

El futuro de la Política Común de Seguridad y Defensa de la Unión Europea

La trampa de las fuerzas de reacción rápida



Foto: Martin Meissner/AP Photo/picture alliance

José Luis Calvo Albero
Academia de las Ciencias y las Artes Militares
Sección de Pensamiento y Moral Militar

16 de octubre de 2021

El repliegue militar norteamericano de muchas de sus áreas de influencia, iniciado ya en la época del presidente Obama y continuado por sus sucesores, está haciendo cada vez más evidente la necesidad de una Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) más sólida que la actual en la Unión Europea. Hay múltiples iniciativas en ese sentido, desde la Cooperación Estructurada Permanente (PESCO) para el desarrollo multinacional de capacidades, hasta la Brújula Estratégica (*Strategic Compass*), un documento que debería servir para dar un propósito y una agenda claras a la PCSD en la próxima década.

Entre las últimas propuestas, tras la triste evacuación de Kabul y la constatación, una vez más, de que solo Estados Unidos tiene la capacidad militar para liderar una operación de evacuación de esa magnitud, está la creación de una fuerza de reacción rápida. Esta fuerza, de unos 5.000 efectivos, estaría plenamente a disposición de la UE y sería utilizable en el tipo de emergencias bajo presión de las que la evacuación de Kabul ha sido un último ejemplo.

Para los que siguen el desarrollo de la PCSD en las últimas décadas todo esto suena a ya conocido. Resulta inevitable acordarse de ese periodo de entusiasmo que se produjo a principios de siglo, cuando la PCSD (entonces PESD o Política Europa de Seguridad y Defensa) comenzó a desarrollarse con enorme dinamismo. Se hablaba entonces de una fuerza europea de hasta 60.000 efectivos, compuesta esencialmente de Grupos de Combate (*Battlegroups*) de unos 1.500 efectivos cada uno, capaces de desplegar con notable celeridad (entre 5 y 15 días) en zonas en crisis, y mantenerse allí por al menos un mes.

Sobre el papel se trataba de un objetivo muy ambicioso, pero en la realidad la impresión era menos entusiasta. El primer problema con toda fuerza de reacción rápida es que la rapidez de su despliegue depende esencialmente del tiempo que se tarde en tomar la «decisión política» para llevarlo a cabo. Cuando se trata de una operación exclusivamente nacional ese tiempo puede ser corto, pero si se trata de desplegar una fuerza multinacional, que además depende un sistema de decisiones por consenso, es improbable que la fuerza llegue a desplegarse a tiempo.

El segundo problema es que una fuerza de reacción rápida no es más que una piedra lanzada por una catapulta. La piedra es, en realidad, la parte menos importante del sistema. Ciertamente debe ser sólida, y si es posible aerodinámica, pero que tenga algún efecto sobre el objetivo depende esencialmente del complejo mecanismo que la proyecta. De poco sirve tener el grupo de combate más profesional y mejor equipado del mundo si no se dispone de un sistema de mando y control que planifique y dirija su actuación, de un sistema de inteligencia que proporcione una imagen nítida de la situación en la zona de despliegue y de un sistema de apoyo logístico que sea capaz de transportarlo y sostenerlo en operaciones. Además, es recomendable que ese grupo de combate pueda apoyarse en una red de bases exteriores para su proyección y, en un caso ideal, que se encuentre preposicionado. Todo ello depende además de uno de los factores menos considerados y más determinantes a la hora de lanzar una operación militar: un sistema de financiación ágil y solvente.

Los *Battlegroups* no tenían nada de esto y, como era esperable, no se utilizaron nunca, pese a que hubo oportunidades para hacerlo. Tampoco fue un problema exclusivamente suyo porque su pariente, la Fuerza de Respuesta de la OTAN (*NATO Response Force*, NRF), tampoco se ha utilizado nunca, salvo un ingenuo y abortado intento liderado por España en 2005 para proporcionar ayuda durante un terremoto en Pakistán. La «punta de lanza» de la NRF, creada en 2014 con el pomposo nombre de Fuerza Conjunta de Muy Alta Disponibilidad probablemente corra la misma suerte. Y eso que la OTAN sí que dispone al menos de algunos de los elementos de la catapulta, entre ellos el sistema de mando y control. Pero la

manufactura multinacional del artefacto es tan poco fiable que resulta improbable que alguien se atreva a utilizarlo. No es lo mismo atender a la defensa colectiva en territorio europeo, con una completa red de infraestructuras y servicios básicos, que proyectar fuerzas a escenarios exteriores, donde con frecuencia carecerán de todo, salvo de enemigo.

Un dato revelador es que el Reino Unido, que siempre intentó poner todos los palos posibles en las ruedas de la PCSD, no se opuso especialmente a los *Battlegroups*, e incluso se unió diligentemente a ellos. Sin embargo, luchó con uñas y dientes para que no se materializase ningún embrión de lo que pudiera llegar a ser un sistema permanente de mando y control militar en la Unión Europea. Los británicos sabían que los *Battlegroups* eran inofensivos y probablemente languidecerían con el tiempo, pero la creación de capacidades habilitadoras, como un sistema de mando y control, sí que abría la posibilidad de una capacidad real para emprender operaciones militares en el futuro.

En todo caso, el despliegue rápido y la entrada inicial en un teatro de operaciones es una de las operaciones más complejas y arriesgadas que puede emprender una fuerza militar. La experiencia histórica demuestra que las fuerzas de reacción rápida solo suelen funcionar adecuadamente si son de naturaleza nacional, actúan como consecuencia de decisiones políticas nacionales y son proyectadas por una catapulta homogénea, sólida y probada, que normalmente debe ser también de carácter nacional. Aun así, utilizarlas supone siempre un riesgo notable, especialmente si deben desplegar directamente en una zona de combate o de alto riesgo.

Una de las últimas experiencias en este aspecto, la operación francesa *Serval* en Mali en 2013 fue bastante positiva y eso que muchas de las fuerzas que se emplearon en ella no estaban específicamente diseñadas para un despliegue rápido. Sin embargo, se daban la mayoría de las condiciones necesarias para el éxito: cadena de decisiones exclusivamente nacional, unidades preposicionadas en bases de la región, conocimiento previo e inteligencia abundante de la zona de operaciones y un sistema de proyección y sostenimiento probado en numerosas ocasiones.

En la reciente crisis del aeropuerto de Kabul hemos visto la actuación de dos de las fuerzas de despliegue rápido más probadas del mundo: la Fuerza de Respuesta Inmediata (IRF) de la 82 División aerotransportada del Ejército norteamericano y una Unidad Expedicionaria (MEU) del Cuerpo de Marines. Pese a su experiencia y los enormes medios de apoyo (una catapulta enorme y muy sofisticada) el despliegue fue complejo y se realizó tras un preposicionamiento previo en Oriente Medio y sobre una zona todavía en manos amigas (había unos 1000 soldados

norteamericanos en Kabul cuando comenzó el despliegue). Si la operación hubiese tenido que realizarse sobre una zona hostil, las dificultades habrían sido exponencialmente superiores.

La consecuencia de todo esto es que la nueva fuerza de reacción rápida europea, si llega a materializarse, sufre un elevado riesgo de seguir el destino de sus predecesoras. Sencillamente, los cometidos de una fuerza de despliegue rápido son demasiado exigentes, y requieren de un complejo sistema de gestión y apoyo para que exista alguna posibilidad de éxito. Una fuerza multinacional compuesta por al menos catorce contingentes nacionales, sin los adecuados mecanismos de decisión política, financiación, proyección, mando y control, inteligencia y logística puede ser útil como instrumento para impulsar la interoperabilidad y el adiestramiento multinacional en la UE, pero nunca tendrá un valor real como fuerza proyectable.

En lugar de caer una y otra vez en el error de crear las fuerzas antes que los mecanismos que deben desplegarlas y sostenerlas, la Unión Europea debería concentrarse en construir las capacidades habilitadoras que un día permitirán la actuación integrada de las fuerzas militares de los Estados Miembro. En la Unión Europea hay abundancia de piedras (muchos países tienen unidades militares capaces de desplegar y entrar en combate con rapidez), pero una notable escasez de catapultas. Van a ser necesarios muchos esfuerzos y recursos para construirlas, por lo que conviene no malgastarlos en algo que ya se ha demostrado que no funciona.