



Dossier Especial N. 4

Mayo 2006

Misiones de la Política Europea de Seguridad y Defensa

Esther Barbé y María A. Sabiote

En el año 2003, la Unión Europea dio un salto hacia adelante en su proyección internacional. En ese año, tres operaciones de gestión de crisis fueron puestas en marcha dentro y fuera de las fronteras del continente europeo y desde aquel momento, la UE no ha hecho sino aumentar el número de operaciones en el exterior. Este grupo de misiones representa un conjunto heterodoxo: diferentes objetivos, diferentes medios (civiles y militares) y diferentes localizaciones hacen de este nuevo ámbito de la actuación exterior en el marco de la PESD un interesante caso de estudio. Es por ello que en el presente dossier queremos presentar un primer análisis de esta nueva faceta de la política exterior europea con el ánimo de que resulte útil a todos aquellos interesados en este tema de actualidad.

Universitat Autònoma de Barcelona
Edifici E-1
08193 Bellaterra
Barcelona (España)

Esther Barbé y María A. Sabiote, “Las misiones de la Política Europea de Seguridad y Defensa” *Dossier Especial del Observatori de Política Exterior Europea*, No. 4, mayo 2006, Bellaterra (Barcelona): Institut Universitari d’Estudis Europeus

© Institut Universitari d’Estudis Europeus. Todos derechos reservados al IUEE. All rights reserved.

1. PRESENTACIÓN

En el año 2003, la Unión Europea dio un salto hacia adelante en su proyección internacional. En ese año, tres operaciones de gestión de crisis fueron puestas en marcha dentro y fuera de las fronteras del continente europeo y desde aquel momento, la UE no ha hecho sino aumentar el número de operaciones en el exterior. Este grupo de misiones representa un conjunto heterodoxo: diferentes objetivos, diferentes medios (civiles y militares) y diferentes localizaciones hacen de este nuevo ámbito de la actuación exterior en el marco de la PESD un interesante caso de estudio. Es por ello que en el presente dossier queremos presentar un primer análisis de esta nueva faceta de la política exterior europea con el ánimo de que resulte útil a todos aquellos interesados en este tema de actualidad.

- **Las operaciones en el exterior en el contexto de la PESD:** En este apartado se realiza un breve repaso al nacimiento y desarrollo de las operaciones en el exterior de la UEO y de la UE. Asimismo, se explica brevemente el entramado institucional de la PESD y los procedimientos de decisión para llevar a cabo una operación en el marco de esta política.
- **Las Misiones PESD: Información básica:** En esta sección se exponen las principales características de todas las operaciones en el marco de la PESD que se han llevado a cabo hasta el momento.
- **Las Misiones PESD y las Naciones Unidas:** Presentación de la evolución de las relaciones entre la Unión Europea y las Naciones Unidas en el marco de la gestión de crisis.
- **Las Misiones PESD y la OTAN:** Presentación de la evolución de las relaciones entre la Unión Europea y la OTAN en el marco de la gestión de crisis.
- **Evaluación de las misiones:** Esta sección está dedicada a la revisión de las operaciones PESD ya finalizadas o aquéllas que han estado sujetas públicamente a mecanismos de control.
- **Opinión pública:** Posición y evolución de la opinión pública respecto a temas directamente relacionados con la PESD y las operaciones de gestión de crisis en el exterior.
- **Bibliografía seleccionada:** Selección bibliográfica destinada a todos aquéllos interesados en el tema de las operaciones en el exterior de la PESD.
- **Enlaces recomendados:** Conjunto de recursos de Internet dedicados, ya sea de manera oficial o académica, a las operaciones de gestión de crisis.

En resumen, este apartado del *Observatorio de Política Exterior Europea*, con su carácter tanto divulgativo como científico, tiene por objetivo aportar elementos de comprensión sobre una de las principales actividades de la Unión Europea en el exterior: las operaciones de gestión de crisis. Una actividad que quiere ser la muestra del compromiso de la Unión Europea por la paz y la seguridad internacionales.

Coordinadoras del dossier:
Esther Barbé y María A. Sabiote

Para cualquier comentario o propuesta, por favor, contacte con María A. Sabiote,
mariaangeles.sabiote@uab.es

2. LAS OPERACIONES EN EL EXTERIOR EN EL CONTEXTO DE LA PESD

2.1. El origen y evolución de las operaciones PESD

El proceso de creación de la PESD ha sido hasta hace pocos años, según Martín Ortega¹, un proceso basado más en la construcción de capacidades militares de la Unión Europea que en la creación de una política para objetivos concretos. Es decir, los socios europeos han preferido en aras del consenso establecer antes los medios que los objetivos de la Política Europea de Seguridad y Defensa. Si esto es así, ¿qué lugar ocupan las llamadas ‘misiones Petersberg’? Según el mismo autor, la inclusión de estas misiones como objetivos de la PESD en el Tratado de Ámsterdam permitía establecer un objetivo de gran ambigüedad aceptable por todos los Estados de la UE. Sea como fuere, lo cierto es que las misiones Petersberg han evolucionado hasta convertirse en las operaciones de gestión de crisis de la UE.

En concreto, las llamadas Misiones Petersberg, tienen su origen en la Declaración del mismo nombre que acordó el Consejo de Ministros de la Unión Europea Occidental de Bonn en 1992. En dicha Declaración, los Estados miembros mostraban su voluntad de hacer de la UEO una organización capaz de encargarse de misiones en el exterior que cubrían un amplio espectro de actividades.

Cuadro 1. Declaración Petersberg. Consejo de Ministros de la Unión Europea Occidental. Bonn, 19 de junio de 1992

II. Sobre el fortalecimiento del papel operativo de la UEO

1. In accordance with the decision contained in the Declaration of Member States of WEU at Maastricht on 10 December 1991 to develop WEU as the defence component of the European Union and as the means to strengthen the European pillar of the Atlantic Alliance, WEU member States have been examining and defining appropriate missions, structures and means covering, in particular, a WEU planning cell and military units answerable to WEU, in order to strengthen WEU's operational role.

2. WEU member States declare that they are prepared to make available military units from the whole spectrum of their conventional armed forces for military tasks conducted under the authority of WEU. (...)

4. Apart from contributing to the common defence in accordance with Article 5 of the Washington Treaty and Article V of the modified Brussels Treaty respectively, military units of WEU member States, acting under the authority of WEU, could be employed for:

- humanitarian and rescue tasks;
- peacekeeping tasks;
- tasks of combat forces in crisis management, including peacemaking.

¹ Ortega, Martín, “Más allá de las Petersberg: misiones para las fuerzas militares de la UE”, en Gnessotto, Nicole (2004), *La Política Europea de Seguridad y Defensa. Los cinco primeros años (2001-2004)*, París: European Union Institute for Security Studies, pp. 79-85.

Las operaciones de la UEO fueron escasas, pero han otorgado una importante experiencia a los Estados europeos en materia de gestión de crisis.

Las operaciones de la UEO fueron:

- **Operaciones Conjuntas en el Golfo (1988-1990):**

El objetivo de esta operación se enmarca en el transcurso de la guerra Irán-Irak. Los Estados miembros de la UEO pusieron en marcha una operación para asegurar el libre movimiento y la seguridad en las aguas internacionales del Golfo. Asimismo, esta misión conllevó tareas de desminado de las aguas pérsicas.

- **Operaciones en el contexto del conflicto de la ex-Yugoslavia:**

La primera operación fue la dedicada a vigilar el embargo decretado por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas contra Serbia y Montenegro en el Mar Adriático (1992). Un año más tarde esta operación se convierte en la **operación Sharp Guard** cuyo objetivo es similar a la ya puesta en marcha, pero introduce la novedad de una cooperación estrecha con la OTAN con un dispositivo único de mando y de control².

También en 1993, se lleva a cabo una **operación en el Danubio** con el objetivo de apoyar a Bulgaria, Hungría y Rumanía en vigilar el cumplimiento del embargo decretado por el Consejo de Seguridad de la ONU. Esta misión, de carácter civil, consistió en el apoyo a los Estados fronterizos con el conflicto de la ex-Yugoslavia.

En el mismo año, la UEO lleva a cabo su tercera operación en los Balcanes, concretamente, en la ciudad de **Mostar**. Esta ciudad de Bosnia y Herzegovina pasó a ser administrada por la Unión Europea y los socios comunitarios pidieron la contribución de la UEO en esta tarea. Para ello, la UEO puso en marcha un contingente de policía con el objetivo de ayudar a bosnios y croatas a formar una unidad de policía unificada en la ciudad.

- **Otras operaciones:**

Misión en Albania³: En 1997, la UEO envía a Albania el *Multinational Advisory Police Element*. El objetivo de esta operación era el de asesorar al Ministerio de Orden Público Albanés en la reestructuración de las fuerzas policiales de Albania. Dos años más tarde, al MAPE adquirió especial relevancia al apoyar a la policía albanesa en su responsabilidad de recibir, supervisar y escoltar a los refugiados provenientes de la vecina Kosovo.

Misión de Asistencia al Desminado en Croacia: Esta misión comienza en 1999 y finaliza el 30 de noviembre de 2001. Su objetivo fue el de asesorar y formar al personal del Centro de Acción contra las Minas croata.

Misión de Vigilancia en Kosovo: Esta misión consistió en recolectar información para la UE. La OTAN y la OSCE sobre el estado de

² Robles Carrillo, Margarita A., *La Unión Europea Occidental y la cooperación europea en materia de seguridad y defensa*. Madrid: McGraw Hill, 1997.

³ Esta misión, así como la Misión de Asistencia al Desminado en Croacia fueron financiadas parcial o totalmente con el presupuesto de la UE.

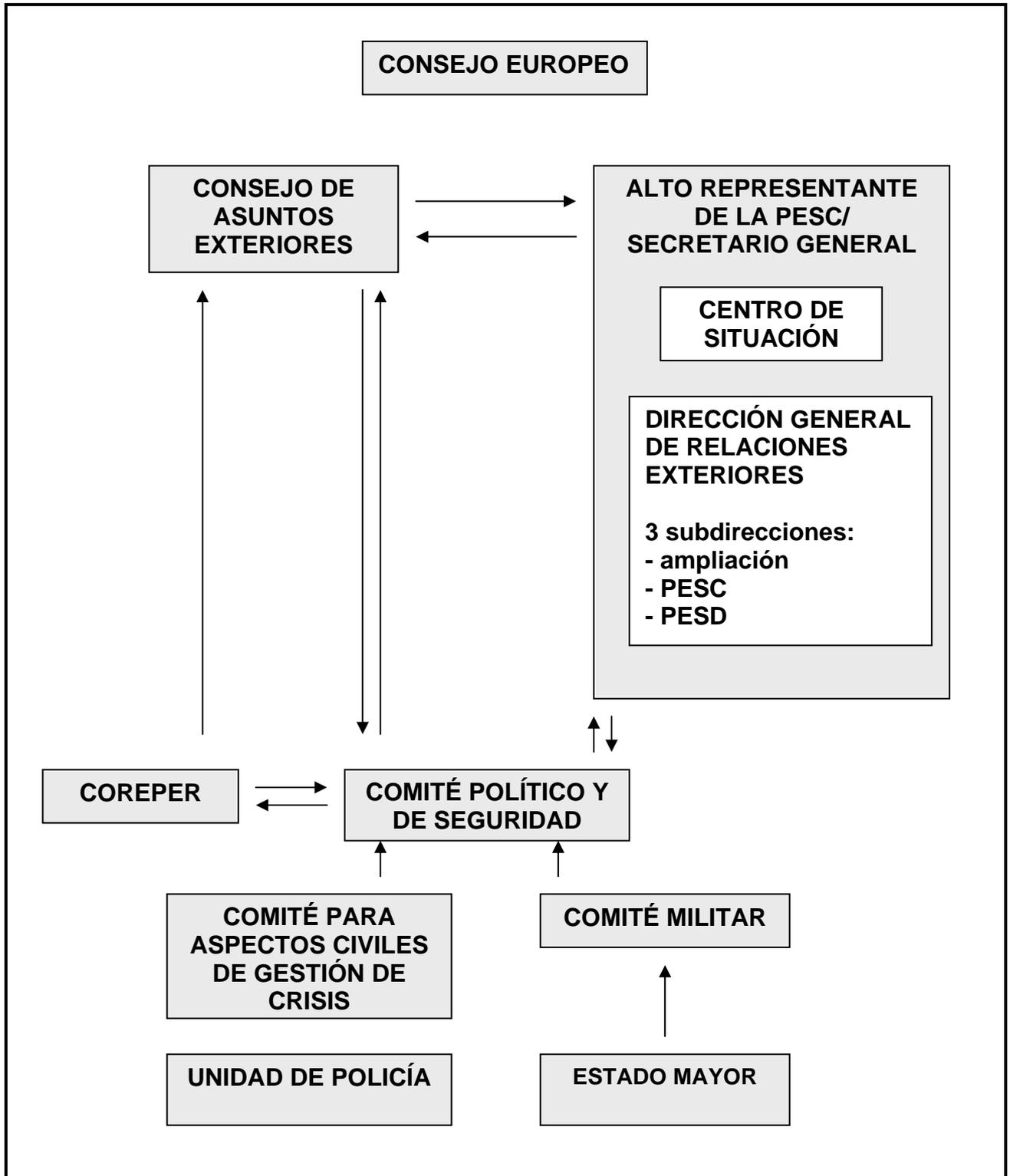
cumplimiento de los Acuerdos de Belgrado, así como sobre la situación de los refugiados y las personas desplazadas en Kosovo.

La Declaración Petersberg fue incorporada sin modificaciones en el Tratado de Ámsterdam y en virtud del Objetivo Principal de Capacidades de Helsinki (1999), los Estados Miembros de la UE se comprometieron a ser capaces de llevar a cabo toda la gama de las misiones Petersberg, de baja o alta intensidad. Por su parte, la UEO cedió la práctica totalidad de sus funciones a la UE, en virtud de la Declaración de Marsella de 2001. De este modo, el *expertise* de esta organización en la gestión civil y militar de crisis fue apropiado por la naciente Política Europea de Seguridad y Defensa que se gestaba desde el acuerdo franco-británico y la Declaración de Saint Maló (1998)⁴.

⁴ Para una información exhaustiva del desarrollo inicial de la PESD, así como de los órganos de la misma, ver la página web del Observatorio de Política Exterior Europea, en su sección [Temas: PESD](#).

2.2. Los órganos de la PESD ⁵

Cuadro 2. Órganos de la PESD



⁵ Esta sección está basada en Missiroli, Antonio, op.cit.

A continuación se detallan los órganos específicamente PESD:

Comité Político y de Seguridad (COPS): Está formado por representantes nacionales (altos funcionarios o embajadores) más un representante de la Comisión Europea. Su creación data del Tratado de Niza y sustituye al Comité Político, compuesto por los directores políticos de los Ministerios de Asuntos Exteriores Nacionales. La función del COPS es:

- “hacer un seguimiento de la situación internacional en los ámbitos de la PESC,
- contribuir a definir la política mediante la emisión de dictámenes dirigidos al Consejo,
- ejercer, bajo la responsabilidad del consejo, el control político y la dirección estratégica de las operaciones de gestión de crisis.”

Comité Militar de la Unión Europea (CMUE)⁶: Está formado por los Jefes de Estado Mayor de la Defensa de los Estados Miembros. Sus funciones son:

- Facilitar asesoramiento militar y formular recomendaciones al COPS
- Dirección del Estado Mayor de la Unión Europea.

Estado Mayor de la Unión Europea (EMUE): Está formado por setenta funcionarios de la Unión Europea. Las funciones del EMUE son:

- Facilitar conocimientos especializados
- Apoyo a la PESD: alerta rápida, evaluación de las situaciones, determinación de las fuerzas nacionales y multinacionales europeas.

Centro de Situación (SITCEN): El SITCEN cumple la función de control de la PESD.

COREPER: Se ocupa de los aspectos administrativos y financieros de la PESC/PESD. Actualmente tiene dos formatos: Comité de Representantes Permanentes (COREPER II) y Comité de Deputy Permanent Representatives (COREPER I).

Unidad de Policía: Está compuesta por 8 oficiales de policía. Su función es, en cooperación con el Comité para los Aspectos Civiles de Gestión de Crisis, la de preparar los documentos de planificación para las intervenciones de la PESD en el ámbito policial, especialmente las líneas directrices para el mando y control de las misiones.

Comité para los Aspectos Civiles de Gestión de Crisis (CIVCOM)

⁶ Cabe destacar que ni el CMUE ni el EMUE tienen su origen en el Tratado de Niza, por lo que se han creado bajo decisión del Consejo.

2. 3. Decisión de una operación PESD

La decisión de llevar a cabo una operación de gestión de crisis ya sea de tipo militar o de tipo civil se realiza a través de una Acción Común acordada en el Consejo de Asuntos Exteriores. Sin embargo, la iniciativa puede provenir de los Estados Miembros, de la Presidencia de turno o bien del Secretario General. Estas dos últimas instituciones juegan un papel fundamental, ya que sus recomendaciones sobre la realización de una operación suelen tener un eco importante entre los Estados.

Cuadro 3. Fases de una decisión para llevar a cabo una operación de gestión de crisis

I FASE

1. EVALUACIÓN INICIAL (perfil, objetivos y medios disponibles):

- a. Carácter informal
- b. Tipos de operación:
 - i. Operación exclusivamente militar en zona OTAN: conversaciones ambas organizaciones
 - ii. Operación autónoma UE: Conversaciones con el EM dispuesto a ceder su cuartel general, Estado marco

2. GENERACIÓN DE LA FUERZA:

- a. Operación militar: Negociaciones entre los Estados Miembros y en colaboración con el CMUE y el EMUE
- b. Operación civil: Más centralizado en UE y con más poder de la Comisión

Importancia de dos figuras:

- Ministro de Asuntos Exteriores: Facilitador / Iniciador
- COPS: Centro de Intercambio

II FASE

3. REDACCIÓN ACCIÓN COMÚN:

- a. Redacción del Consejo de Asuntos Exteriores

4. APROBACIÓN ACCIÓN COMÚN:

- a. Consenso
- b. Posibilidad de 'abstención cualificada':
 - i. Declaración formal
 - ii. Bloqueo SÓLO SI las abstenciones: +1/3 votos ponderados
 - iii. Exención automática de Dinamarca
- c. Imposibilidad de la 'cooperación reforzada'

5. ASPECTOS PRÁCTICOS:

- a. 'Comité de contribuyentes':
 - i. Órgano de referencia para los aspectos prácticos
 - ii. Formado por los EEMM participantes
 - iii. Posibilidad de participación de terceros países no miembros
 - Rusia, Canadá y Ucrania: estatus especial
- b. Financiación:
 - i. Mecanismo 'ad hoc' incluido en la acción común
 - ii. Gastos:
 - Administrativos: Presupuesto de la Unión (normalmente, la totalidad de las misiones civiles)
 - Operativos: EEMM en proporción al PIB (regla de los costes individuales) u otro método decidido por unanimidad
 - Propuesta: Refuerzo del principio de financiación directa de la UE para las operaciones de gestión civil de crisis + mejor reparto de la carga para las militares



ATHENA (1 de marzo 2004), mecanismo permanente de financiación de costes comunes de las misiones:

- Dirigido por Comité Especial (formado por los EEMM participantes)
- Aprobación de los presupuestos de financiación de los costes comunes por UNANIMIDAD

III FASE

6. CONTROL DE LA OPERACIÓN:

- a. CONTROL OPERATIVO Y GESTIÓN TÁCTICA SOBRE TERRENO:
Responsabilidad: Jefe de la misión

- b. CONTROL ESTRATÉGICO:
Responsabilidad: COPS

7. EVALUACIÓN

Responsabilidad: COPS

2.3.1. Decisión de una operación militar

Procedimientos para operaciones autónomas⁷:

Fase pre-operativa:

El Comité Político y de Seguridad puede pedir una “Directiva Iniciadora” (*Initiating Directive*) al Staff Militar que previamente tiene que aprobar el Comité Militar. Una vez es aprobado el COPS tiene que decidir cuál es la mejor opción y autoriza la redacción de una “Directiva de Planificación Inicial” (*Initial Planning Directive*). Asimismo, en esta fase se llevan a cabo consultas con los estados europeos que no forman parte de la UE y se les informa de la Estrategia Militar que ha decidido el Consejo, así como del Concepto de Operación.

En una segunda fase, se celebra la Conferencia de Generación de Fuerzas durante la cual los Estados miembros y los Estados no miembros anuncian las fuerzas y recursos que ponen a disposición de la operación. Esta Conferencia se convertirá más tarde en el Comité de Contribuyentes, el foro de discusión principal sobre la gestión diaria de la operación.

Fase operativa:

La planificación de la operación se lleva a cabo en un “cuartel general estratégico europeo”, tal y como se estableció en el Consejo Europeo de Niza (2000). En la práctica, este cuartel hace referencia a cuarteles nacionales que puedan hacer la función de un cuartel general de carácter multinacional. Hasta el momento, esta función la pueden realizar los cuarteles generales en Reino Unido y Francia. Alemania, Italia y Grecia también podrán realizar esta función en un futuro próximo. Asimismo, el Staff Militar de la UE podrá ejercer también esta función en un futuro.

Procedimientos para operaciones con recurso a capacidades de la OTAN:

Fase pre-operativa:

El procedimiento de toma de decisiones es muy similar al descrito en el apartado anterior, si bien es cierto que en el período de consultas el poder de decisión de los miembros de la OTAN no pertenecientes a la UE es como es obvio, mucho mayor.

Fase operativa:

Durante toda la fase operativa, los contactos entre las instituciones de la UE y las instituciones de la OTAN son constantes en todos los niveles. Así, el control político y la dirección estratégica de la operación pertenecen al Comité Político y de Seguridad, pero éste mantiene contactos regulares con el Consejo del Atlántico Norte. A nivel operativo, la planificación de la operación se lleva a cabo en SHAPE (Cuartel General Supremo de las Fuerzas Aliadas en Europa o *Supreme Headquarters Allied Powers Europe*, Mons, Bélgica), en virtud del acuerdo Berlín Plus. También en función de este acuerdo, se ha creado una cadena de mando europea de características reducidas dentro de SHAPE.

⁷ Gourlay, Catriona, “European Union Procedures and Resources for Crisis Management”, *International Peacekeeping*, vol. 11, n. 3, otoño 2004, pp. 404-421.

En todo caso, el comandante de la operación pertenece a las estructuras atlánticas, el D-SACEUR (Vicecomandante Supremo de las Fuerzas Aliadas en Europa). En las operaciones realizadas hasta ahora bajo el acuerdo Berlín Plus (Concordia y EUFOR-Althea), este cargo ha sido de 'doble sombrero', ya que el D-SACEUR ha sido nombrado a su vez, el Comandante de la Operación por la UE. Éste está obligado a informar al Comité Militar de la UE que a su vez, informa al Comité Político y de Seguridad. La característica de 'doble sombrero' no es, sin embargo, exclusiva del Comandante de la Operación ya que la doble función es común también a nivel operativo. Así, por ejemplo, en la operación Concordia el personal clave del Elemento de Mando Europeo era a su vez personal del Mando Conjunto de la Fuerza (JCF) de la OTAN.

Para una mejor comprensión del complejo sistema creado para este tipo de operación, ver anexo 1 (esquema de funcionamiento de una operación de la UE con recursos a capacidades de la OTAN, la operación EUFOR-Althea).

2.3.2. Decisión de una operación civil

El funcionamiento de una operación de gestión civil de crisis en el marco de la PESD es muy similar al explicado para el caso de una operación militar autónoma. Así, en primer lugar, el Consejo de Asuntos Exteriores decide por unanimidad llevar a cabo una operación de estas características a partir de una Acción Común. En esta primera fase, el Comité Político y de Seguridad juega una función importante de recomendación. En esta labor, el COPS es asistido por el Comité para los Aspectos Civiles de la Gestión de Crisis. Este órgano considera las propuestas de operaciones civiles y desarrolla estrategias para un posible despliegue de la operación.

Respecto a la cadena de mando, el Comité Político y de Seguridad es la institución que detenta la dirección estratégica y la que ejerce el control político de la operación.

2. 4. Financiación de una operación PESD

La financiación de una operación PESD corre a cargo de los Estados Miembros sobre la base de "cost lie where they fall". Sin embargo, desde marzo de 2004, existe el mecanismo de financiación de costes comunes de las misiones que recibe el nombre de *Athena*. Este mecanismo es una "clearing house" en la que se aprueban los presupuestos de financiación de los costes comunes de las operaciones por unanimidad. Este nuevo mecanismo se encuentra bajo la autoridad de un Comité Especial compuesto por un representante de cada Estado miembro participante en la misión y está dirigido por un administrador, el comandante de cada operación y un contable. En el caso de que en la operación participen terceros Estados, es el administrador quien negocia con los mismos unas disposiciones administrativas permanentes para su contribución en Athena.

Los costes comunes administrados a través del mecanismo Athena están compuestos por:

- Costes comunes no vinculados a operaciones específicas:
 1. Costes de auditoría.
 2. Gastos de misión contraídos por el comandante de la operación y su personal para presentar las cuentas de una operación al Comité Especial.
 3. Indemnizaciones por daños y costes que resultan de reclamaciones y acciones que deben pagarse a través de Athena.
 4. Costes bancarios.
 5. Costes derivados de cualquier decisión de almacenar el material que se adquirió en común para una operación.

- Costes comunes relativos a una operación:
 1. Costes adicionales para cuarteles generales desplegados o fijos.
 2. Costes adicionales generados por el recurso de la UE a medios y capacidades comunes de la OTAN.
 3. Costes de transportes.
 4. Cuarteles e infraestructuras de alojamiento.
 5. Costes generados para dar un destino final a los equipos y las infraestructuras financiados en común.
 6. Costes adicionales para establecer las cuentas de la operación.

El reparto de las contribuciones de los Estados miembros a este mecanismo de costes comunes se determina con arreglo a la clave basada en el producto nacional bruto, que se define en el artículo 28.3 del TUE.

El funcionamiento de Athena parte del comandante de cada operación que en un primer momento, transmite al administrador sus propuestas para la parte del proyecto relativa a los gastos comunes de la operación. El administrador, a su vez, presenta al Comité Especial los proyectos de presupuestos anuales para que éste los apruebe. Una vez superado este trámite, el administrador adopta estos presupuestos. Sin embargo, pese a que es el administrador quien establece cada año este proyecto de presupuesto (con la participación de los comandantes de cada operación); es el comandante de la operación quien ejerce de “ordenador de pagos” relativos a los costes operativos comunes de la operación bajo su mando. En este sentido, el administrador pone a disposición del comandante con los importes necesarios para la ejecución de la operación.

2.5. Los medios para llevar a cabo una operación PESD: Una cuestión de capacidades⁸

2.5.1. De Helsinki 2003 a Helsinki 2010

Desde la Declaración franco-británica de Saint Malo (1998) hasta la puesta en marcha de las primeras 'agrupaciones tácticas' o *battle groups* en el contexto de la PESD, los cambios en materia de capacidades europeas se han producido de manera vertiginosa. El punto de partida lo podríamos situar en 1999 con el **Consejo Europeo de Helsinki**. En este Consejo, los Estados europeos acordaron el llamado **Objetivo Principal de Helsinki** o *Helsinki Headline Goal* según el cual, deberían ser capaces antes de finales de 2003 de desplegar de manera rápida (en un plazo de 60 días) y sostenida (al menos durante un año) unas fuerzas capaces (entre 50.000 y 60.000 militares) de llevar a cabo las misiones Petersberg. Para ello, se creó el Grupo Headline Goal con el objetivo de establecer un catálogo de capacidades necesarias para el objetivo marcado en Helsinki, lo que se llamaría Catálogo de Fuerzas de Helsinki. A partir de la publicación del Catálogo de Fuerzas, los Estados miembros llevaron a cabo una **Conferencia de Compromisos de Capacidades** (20-21 de noviembre de 2001), durante la que se comprometieron a contribuir para conseguir el Objetivo Principal. Para evaluar el proceso, se creó fruto de la iniciativa surgida en el Consejo Europeo de Niza (7-9 diciembre de 2001), un Mecanismo de Desarrollo de Capacidades.

Un año más tarde, en noviembre de 2001 los Ministros de Defensa de la UE acordaron el **Plan de Acción Europeo sobre Capacidades**. Este Plan contaba con diferentes grupos encargados de detectar las principales deficiencias, así como presentar opciones para subsanarlas. A raíz de la publicación de los informes de estos grupos enmarcados en el Plan de Acción, se celebró una segunda Conferencia de Compromisos de Capacidades (19 de mayo de 2003). Durante esta segunda conferencia, la UE se declaró con capacidad operacional para asumir las misiones Petersberg. Asimismo, durante 2003, también se publicó la Estrategia Europea de Seguridad. Fruto de estos avances, así como de la operatividad demostrada por la UE en las diferentes misiones en el exterior, se acordó un nuevo Objetivo Principal de Helsinki con vistas al 2010 (Headline Goal 2010).

2.5.2. Nuevos desafíos después de Helsinki

Dos cuestiones se han puesto sobre la mesa de la PESD tras la puesta en marcha de las primeras operaciones en el exterior. En primer lugar, la necesidad o no de 'agrupaciones tácticas' para hacer operativa la PESD; y en segundo lugar, la cuestión de la autonomía a nivel operativo.

Por lo respecto al primer tema, la propuesta de '**agrupaciones tácticas**' o *battle groups* surgió de una iniciativa franco-británica a la que posteriormente se uniría Alemania en febrero de 2004. Según esta propuesta, uno de los principales

⁸Sección basada en Schmitt, Burkard, "Capacidades europeas, ¿cuántas divisiones?" en Gnesotto, Nicole, op.cit, 97-120.

problemas detectados en materia de PESD es la incapacidad europea de llevar a cabo un despliegue rápido (máximo de 15 días) con fuerzas altamente especializadas capaces de llevar a cabo operaciones de alta intensidad con posible necesidad de combate. Es por esta razón que se proponía la creación de pequeñas unidades fruto de la contribución voluntaria de los Estados Miembros, cuyos principios básicos fueran la eficacia militar, la capacidad de despliegue y la disponibilidad. Esta propuesta encontró eco en la UE y en abril de 2004, fue aprobada por los Ministros de Defensa de la UE. En principio, estas agrupaciones tácticas estarían al servicio de Naciones Unidas y se ha previsto la creación de aproximadamente 13 agrupaciones tácticas para 2010. De momento, en la **Conferencia de Compromisos de Capacidades** del 22 de noviembre de 2004, las ofertas de los diferentes Estados miembros se hicieron públicas en términos de 'agrupaciones tácticas', pero también de aportaciones especializadas (*niche capabilities*) a agrupaciones tácticas formadas por otros Estados. Asimismo, se acordó llegar a la Plena Capacidad Operativa en 2007. En la práctica, la plena capacidad significa que la UE tendrá capacidad para llevar a cabo dos operaciones de respuesta rápida de manera simultánea basadas en este tipo de agrupaciones. Por otro lado, muchas de estas agrupaciones se basarán en **agrupaciones multinacionales europeas** pre-existentes (ver anexo 2).

Cuadro 4. Contribuciones de los Estados europeos en materia de capacidades

Contribuciones para la creación de agrupaciones tácticas

Durante 2005:

- Francia
- Italia
- España
- Reino Unido

Cada uno de ellos, será el responsable de una agrupación táctica en la que contribuirá con el 85-90% del total.

2005-2007:

- Francia, Bélgica, Luxemburgo y España: Basado en la EUROFOR
- Francia y Bélgica
- Alemania, Países Bajos y Finlandia
- Alemania, Austria y República Checa
- Italia, Hungría y Eslovenia
- Italia, España, Grecia y Portugal: Será el llamado *Batallón Mediterráneo* y estará basado en la Fuerza Anfibia Hispano-Italiana
- Polonia, Alemania, Eslovaquia, Letonia y Lituania
- Suecia, Finlandia, Noruega y un tercer Estado
- Reino Unido y Países Bajos

Capacidades especializadas (*niche capabilities*)

- Chipre: Grupo médico
- Lituania: Unidad de purificación del agua
- Grecia: Athens Sealift Coordination Centre
- Francia: Estructura para un Cuartel General multinacional y desplegable

Fuente: "Declaration on European Military Capabilities", *Military Capability Commitment Conference*, 22 de noviembre de 2004.

Por lo que respecta a la autonomía operativa, la Unión Europea ha desarrollado dos grandes propuestas. En primer lugar, merece una mención destacada la puesta en marcha de la **Agencia Europea de Defensa**. Esta institución fue creada a partir de la Acción Común 2004/551/PESC del 12 de julio de 2004, bien que ya existían precedentes como la Organización de Armamento de Europa Occidental y la Organización Conjunta de Cooperación en Materia de Armamento. Las funciones previstas para la Agencia son:

- Impulso de las capacidades de defensa en el ámbito de la gestión de crisis
- Fomento e intensificación de la cooperación europea en materia de armamento
- Fortalecimiento de la base tecnológica e industrial de la defensa europea
- Creación de un mercado europeo competitivo de material de defensa
- Fomento de una investigación que permita alcanzar una posición de vanguardia en tecnologías estratégicas para las futuras capacidades de defensa y seguridad

En segundo lugar, la autonomía operativa también se ha vehiculado a través de la propuesta de un Cuartel General de la Unión Europea para las operaciones autónomas de la UE. Esta propuesta lanzada en una reunión informal entre Bélgica, Francia, Alemania y Luxemburgo en 2003, despertó de manera inmediata las críticas de Estados Unidos quien acusó a la UE de debilitar a la Alianza Atlántica. Tras diversas negociaciones, Francia, Alemania y Reino Unido llevaron al Consejo Europeo una nueva propuesta. Ésta consistía en la creación de una **Célula de Planeamiento de la UE dentro del Cuartel Supremo de las Fuerzas Aliadas en Europa (SHAPE)**, cuya función sería la mejora de las operaciones de la UE con recurso a las capacidades de la OTAN. Asimismo, se decidió la creación de otra **Célula de Planeamiento formada por personal civil y personal militar dentro del Estado Mayor de la UE** para mejorar la capacidad de éste último en sus funciones. Sin embargo, respecto a la propuesta inicial de creación de un Cuartel General, la opción más plausible es continuar con la utilización de cuarteles generales nacionales con capacidad de ser "multinacionales" en el curso de las operaciones autónomas de la UE.

2. 6. Las operaciones en el exterior de la Unión Europea: tipología simple

Las operaciones de gestión de crisis de la Unión Europea bajo el marco de la Política Europea de Seguridad y Defensa pueden ser clasificadas en dos grandes grupos: las **misiones militares** y las **misiones civiles** (bien que existen operaciones como la Misión de apoyo a la Unión Africana AMIS II que agrupa ambos tipos).

Alyson K. Bailes⁹ señalaba en 2003 la necesidad de “pensar” cómo la Unión Europea puede actuar en el exterior a través de operaciones de gestión de conflictos. A este respecto, señalaba cinco temas de esencial importancia:

- El alcance geográfico de la PESD
- La ventaja comparativa de una operación UE
- El mandato
- Los límites en la intensidad de la operación
- El estilo de intervención

Respecto al primer punto, el desarrollo de las primeras operaciones de la PESD ha puesto en evidencia el carácter y la voluntad global de las mismas. Las operaciones se han sucedido en el continente europeo, pero también en África, Asia y Oriente Medio; muestra de que, tal y como se asevera en la Estrategia Europea de Seguridad (2003), la Unión Europea es un actor de envergadura mundial y “dispuesta a asumir su responsabilidad en el mantenimiento de la seguridad mundial”. Respecto a la ventaja comparativa de llevar a cabo una operación UE, la experiencia hasta ahora muestra una preeminencia de llevar a cabo misiones de carácter autónomo, bien que misiones de mayor envergadura se han realizado en el marco del acuerdo Berlín plus. Por otro lado, el tema del mandato de la operación ha seguido un cierto patrón, según el cual las misiones ‘fuertes’, es decir, las misiones de carácter militar se han llevado a cabo a partir de una resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, no así el conjunto de misiones de carácter civil.

Sobre los límites en la intensidad de la operación, la UE ha llevado a cabo misiones de baja intensidad, a excepción de la misión Artemis que contaba con un componente de ‘imposición de la paz’ y por tanto, de posibilidad de uso de la fuerza. Finalmente, respecto al estilo de la intervención, Bailes hace referencia al desarrollo de un posible ‘estilo UE’, diferenciado de un ‘estilo OTAN/Estadounidense’. A este respecto, las diferencias entre estos ‘estilos’ son todavía difíciles de aseverar, dado el número limitado de operaciones llevadas a cabo por los socios europeos en el marco de la UE. En todo caso, las posibles variables a destacar serían la proporcionalidad de la operación, así como los objetivos. Respecto al primer tema, resulta evidente el carácter muy limitado en el tiempo y en la cantidad de las operaciones de la UE. Respecto al segundo, los objetivos han estado hasta ahora relacionados con la prevención de conflictos y la reconstrucción post-bélica, a excepción de la operación Artemis que tuvo lugar en un contexto de violencia real.

2.6.1. Operaciones militares

La falta de habilidad europea para hacer frente a las graves crisis de Bosnia y Herzegovina y de Kosovo dejaron en evidencia la impotencia militar europea¹⁰. La experiencia europea en materia de operaciones militares era relativamente

⁹Bayles, Alison K, “The Institutional Reform of ESDP and Post-Prague NATO”, *The International Spectator*, vol. XXXVIII, n. 3, 2003, pp. 31-46.

¹⁰Duke, Simon, *The EU and Crisis Management. Development and Prospects*, Maastricht: European Institut of Public Administration, 2002.

escasa, a razón de las operaciones realizadas por la UEO. De hecho, el optimismo inicial de los europeos tras las gestiones para asegurar un alto el fuego en Eslovenia, pronto se evaporó tras el desencadenamiento del conflicto balcánico. Según André Treacher¹¹ (2004), fruto de los acontecimientos, surgió un sentimiento de impotencia de la UE respecto a cumplir con retos relacionados con aspectos 'duros' de la seguridad y por tanto, sobre los límites de una 'potencia civil'.

Sin embargo y pese al desarrollo de la PESD, las misiones de carácter militar han sido objeto de discrepancias entre los Estados miembros, especialmente en relación al uso de la fuerza en las operaciones o lo que es lo mismo, el carácter de las misiones dentro del abanico de las misiones Petersberg. Así, mientras que ha existido un consenso amplio respecto al cumplimiento de las misiones Petersberg de baja intensidad (misiones de rescate humanitario, misiones de mantenimiento de la paz tradicional); no ha sido en el caso de misiones de 'imposición de la paz'¹². Mientras este tema continúa provocando reticencias entre los socios, también se han puesto sobre la mesa la necesidad de incluir nuevas funciones en el abanico Petersberg, especialmente por lo que se refiere a la lucha antiterrorista de carácter militar. De momento, las operaciones de la UE no han contenido este elemento, a diferencia de misiones llevadas a cabo por Estados Unidos o de manera tangencial, por la OTAN.

Sea como fuere, la UE en la actualidad puede adoptar tres formas a la hora de llevar a cabo una operación militar de gestión de crisis¹³:

- Como parte de una operación de la OTAN.
- Con arreglo al acuerdo Berlín Plus.
- Como operación autónoma: con Estado marco (cuartel general nacional)/ cuartel general europeo

Cuadro 5. Clasificaciones de las operaciones en función de la relación con Berlín Plus

Las misiones de carácter militar llevadas a cabo por la UE han adoptado hasta el momento la forma 'Berlín Plus':

- Operación Concordia (ARYM)
- Operación EUFOR-Althea (ByH)

y la fórmula de operación autónoma:

- Operación Artemis (República Democrática del Congo)

2.6.2. Operaciones civiles

¹¹Treacher, André, "From civilian power to military actor: the EU's resistable transformation", *European Foreign Affairs Review*, n. 9, 2004, pp. 49-66.

¹²Bono, Giovanna, "The role of the EU in external crisis management", *International Peacekeeping*, vol. 11, n.3, otoño 2004, pp. 395-403

¹³Haine, Jean-Yves, "La PESD y la OTAN", en Gnesotto, Nicole, op.cit, 143-158.

Por lo que se refiere a las operaciones militares, no existe ninguna duda de su pertenencia al conjunto de acciones de segundo pilar; sin embargo, respecto a las operaciones civiles su adscripción inicial no es del todo clara. De hecho, existen discrepancias entre las propias instituciones europeas sobre el concepto de gestión civil de crisis. Así, mientras que para el Consejo las acciones en el ámbito de la gestión de crisis pertenecen sin duda al área de actuación en el segundo pilar, mientras que para la Comisión tiene una visión mucho más amplia de la gestión de crisis y por lo tanto, muchas de sus actividades (ayuda humanitaria, asistencia técnica, institution-building, etc.) puede considerarse gestión civil de crisis¹⁴.

En todo caso, la Unión Europea cuenta con una importante experiencia en el campo de la gestión civil de crisis y en concreto, en las misiones de policía. Así, ya en julio de 1991, la Misión de Supervisión de la Comunidad Europea (*European Commission Monitoring Mission*, después pasó a llamarse *European Union Monitoring Mission*) responsable de supervisar la retirada del ejército yugoslavo de Eslovenia, tenía como mandato la supervisión de las fuerzas policiales. Por otro lado, la Unión Europea Occidental también había realizado incursiones en este terreno. Concretamente, entre 1994 y 1996 durante la administración de la ciudad de Mostar por parte de la Unión Europea, la UEO estableció la *Unified Police Force*. Asimismo, en 1997, la UEO creó la *Multinational Advisory Police Element* en Albania. Esta última incluía como mandato la supervisión y entrenamiento del cuerpo policial albanés.

Sin embargo, en un primer momento la UE concentró sus esfuerzos en el desarrollo del componente militar y en la posibilidad de llevar a cabo las misiones Petersberg 'fuertes' (mantenimiento de la paz tradicional, imposición de la paz), tal y como lo demuestran los compromisos adquiridos en el Consejo Europeo de Helsinki de 1999. Sin embargo, ante este devenir de las cosas, los países nórdicos (Finlandia y Suecia, especialmente) destacaron la necesidad de desarrollar a su vez el componente civil de la gestión de crisis, componente esencial tanto en la prevención de crisis como en la reconstrucción post-bélica.

Cuadro 6. Clasificaciones de las operaciones civiles de la UE

Las operaciones de carácter civil llevadas a cabo hasta el momento por la UE son: Policía: <ul style="list-style-type: none">• Operación EUPM (ByH)• Operación Proxima (ARYM)• Operación EUPOL Kinshasa (RDC)• Operación EUPOL COPPS• Operación EUPAT (ARYM)• Operación EU BAM Rafah Estado de Derecho: <ul style="list-style-type: none">• Operación EUJUST THEMIS (Georgia)• Operación EUSEC (RDC)

¹⁴Gourlay, Catriona, "European Union procedures and resources for crisis management", *International Peacekeeping*, vol. 11, n.3, otoño 2004, pp. 404-421.

- | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none">• Operación EUJUST LEX (Irak) Misiones de supervisión: <ul style="list-style-type: none">• Operación en Aceh |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Las misiones civiles de la Unión Europea forman parte del llamado 'componente civil de gestión de crisis' que los Estados de la UE se comprometieron a desarrollar en el Consejo Europeo de Feira de 19-20 de junio de 2000. En este consejo, los entonces 15 acordaron dar un nuevo impulso a este componente y acordaron dar prioridad a cuatro áreas:

- la policía,
- el fortalecimiento del Estado de Derecho,
- la administración civil,
- la protección civil.

De los objetivos marcados en cada una de estas cuatro áreas, la **Conferencia Ministerial sobre Capacidades para la Gestión Civil de Crisis** celebrada el 19 de noviembre de 2002, confirmó el cumplimiento de todos ellos a través de los compromisos voluntarios de los Estados Miembros. Asimismo, en junio de 2004, el Consejo aprobó un **Plan de Acción para los Aspectos Civiles de la PESD** que introdujo un nuevo aspecto a la gestión civil de crisis: la **capacidad de supervisión**, así como la necesidad de contar con **capacidades de apoyo genéricas** para los Representantes Especiales de la UE. En esta misma conferencia, fue aprobado el **Objetivo Principal Civil para 2008**.

Policía

En el caso de la policía, los Estados europeos acordaron en el Consejo Europeo de Santa María de Feira crear una fuerza policial de 5000 oficiales de policía para misiones internacionales. De éstos 5000, un contingente de 1000 oficiales podría ser desplegado a corto plazo (en un período de 30 días). Para ello, el Consejo Europeo de Gotemburgo (2001), puso en marcha un Plan de Acción para el desarrollo de una fuerza policial europea. Este plan fue renovado con un nuevo Plan de Acción en 2004 y considerado adecuado en la Conferencia de Compromiso de Capacidades Civiles del 22 de diciembre de 2004. Previamente, los Jefes de Policía de la UE reunidos en el marco de la **Conferencia de los Aspectos Policiales en el marco de la PESD** (Warnsveld, 25 de octubre de 2004) consideraban adecuado el desarrollo de esta dimensión de la PESD, bien que señalaron, entre otros elementos, la necesidad de una mayor rapidez en el despliegue de las fuerzas policiales, la necesidad de contar con apoyo local a las misiones policiales y la demanda de una mayor coherencia por parte de la respuesta de la UE en ámbitos como el de la lucha contra el crimen organizado.

En general, las misiones de policía contempladas en el marco de la PESD pueden ser de dos tipos¹⁵:

¹⁵Merlingen, Michael y Ostrauskaite, Rasa, "ESDP Police Missions: Meaning, Context and Operational Challenges", *European Foreign Affairs Review*, n.10, 2005, pp. 215-235.

- **Misiones de substitución:** Los funcionarios de policía llevan a cabo funciones ejecutivas.
- **Misiones de fortalecimiento:** Estas misiones están compuestas por personal desarmado cuya función es educar, instruir, formar, ayudar, supervisar y asesorar a la policía local.

Desde 2004, la Unión Europea ha puesto en marcha seis operaciones de policía, todas ellas misiones de substitución.

Fortalecimiento del Estado de Derecho

Respecto al fortalecimiento del Estado de Derecho en el exterior, la Unión Europea entiende que ningún esfuerzo dedicado a fortalecer y restaurar la credibilidad de las fuerzas policiales de un país es efectivo si no se acompaña de acciones destinadas a reforzar los sistemas judiciales y penitenciarios. Es por ello que en el Consejo Europeo de Feira, los Estados Miembros decidieron crear mecanismos nacionales para la selección de jueces, fiscales y expertos en materia penitenciaria. Fruto de este esfuerzo, 300 funcionarios nacionales han participado en las diferentes operaciones en este ámbito.

La primera misión de fortalecimiento del Estado de Derecho de la Unión Europea ha sido la misión EUJUST THEMIS, ya finalizada. A ésta han seguido dos más: EUJUST LEX en Irak y EUSEC en la República Democrática del Congo.

Administración Civil

El refuerzo de la Administración Civil es también desde el Consejo de Feira una de las áreas prioritarias de la UE en el ámbito de la gestión civil de crisis.

Protección Civil

La necesidad de contar con un mecanismo de protección civil en caso de situaciones de crisis y desastres naturales. Actualmente, existen 2/3 equipos de coordinación de 10 expertos cada uno capaces de ser movilizados en un espacio de tiempo de entre 3 y 7 horas; equipos de intervención de hasta 2000 personas desplegadas en un corto espacio de tiempo; y otros equipos especializados capaces de ser desplegados en un término de 2 a 7 horas.

2.6.3. Nuevas tendencias: la lucha contra el terrorismo internacional y la reforma del sector de seguridad

La Estrategia Europea de Seguridad, publicada en diciembre de 2003, señala las nuevas amenazas a las que se enfrenta la Unión Europea a comienzos del siglo XXI. Estas amenazas son: la proliferación nuclear, el terrorismo internacional, el crimen organizado y los Estados fallidos. Estas amenazas de carácter transnacional están presentes en los escenarios post-bélicos de alrededor del mundo. Es por esta razón que nuevas tendencias están siendo contempladas por

la Unión Europea en relación a su voluntad y capacidad de gestionar crisis en el exterior.

En primer lugar, es importante señalar el tema de la **lucha contra el terrorismo internacional**. De hecho, tras los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 y la posterior intervención en Afganistán dieron lugar a un debate en el seno de la Unión Europea que coincidió con el periodo de Presidencia española, sobre la necesidad o no de incluir la lucha anti-terrorista en el ámbito de actuación de la PESD. Concretamente, el gobierno español pidió expresamente la inclusión de este objetivo dentro del abanico de misiones Petersberg. Sin embargo, las discrepancias entre los Estados Miembros llevaron a una solución intermedia contenida en la declaración del Consejo Europeo de Sevilla, en la que se ponía de relieve que en la lucha contra el terrorismo, la UE podría recurrir a instrumentos tanto de la PESC como de la PESD.

Más allá de este debate, lo que en efecto resulta evidente es que nuevas tendencias sobre la gestión de crisis han llegado a la UE. Especialmente importante es la teoría de la **reforma del sector de la seguridad**. Esta nueva aproximación está basada en la asunción básica según la cual un nivel de seguridad es una precondition básica para el desarrollo de una sociedad en un contexto de post-conflicto. En este sentido, la aproximación enfatiza la necesidad de transformar las estructuras y a los actores que controlan el poder ejecutivo, así como la necesidad de establecer instituciones basadas en los principios democráticos¹⁶. Desde esta perspectiva pues, se pueden entender los objetivos de la mayoría de misiones civiles de la PESD, basadas en su mayoría en la transformación de instituciones, ya sea el cuerpo de policía o instituciones propias del Estado de derecho.

¹⁶Osland, Kari M., "The EU Police Mission in Bosnia and Herzegovina", *International Peacekeeping*, vol. 11, n.3, otoño 2004, pp. 544-560.

3. LAS MISIONES PESD: INFORMACIÓN BÁSICA

Cuadro 7. Clasificación de las operaciones de la UE en función de los componentes de la operación

Misiones civiles		Misiones militares	Misiones civil-militares
MISIÓN DE POLICÍA EN BOSNIA Y HERZEGOVINA (EUPM)	MISIÓN EUJUST LEX EN IRAK	MISIÓN ARTEMIS EN REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO	MISIÓN DE APOYO A AMIS II DE LA UNIÓN AFRICANA EN DARFUR EN SUDÁN
MISIÓN DE POLICÍA PRÓXIMA EN ANTIGUA REPÚBLICA YUGOSLAVA DE MACEDONIA	MISIÓN DE OBSERVACIÓN EN ACEH (MOA) EN INDONESIA	MISIÓN CONCORDIA EN ANTIGUA REPÚBLICA YUGOSLAVA DE MACEDONIA	
MISIÓN EUJUST THEMIS EN GEORGIA	MISIÓN EUPOL COPPS EN LOS TERRITORIOS PALESTINOS	MISIÓN ALTHEA EN BOSNIA Y HERZEGOVINA	
MISIÓN EUPOL KINSHASA EN REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO	MISIÓN EU BAM RAFAH EN LOS TERRITOTOS PALESTINOS	MISIÓN EUFOR DR CONGO EN REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO	
MISIÓN EUSEC EN REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO	MISIÓN EUPAT EN ANTIGUA REPÚBLICA YUGOSLAVA DE MACEDONIA		

3.1. Misión de policía en Bosnia y Herzegovina

- **Característica principal:** Primera misión de carácter civil de la PESD.
- **Duración:** 1/1/2003 – 31/12/2005. Prorrogada hasta diciembre de 2007 (Acción Común 2005/824/PESC)
- **Mandato:** Resolución 1396
- **Base jurídica:** Acción Común 2002/210/PESC + Junta Directiva del Consejo de Aplicación de la Paz
- **Misión previa:** IPTF
- **Relación con OTAN:** -
- **Objetivo:** Crear unas fuerzas y cuerpos de seguridad nacionales y contribuir a la estabilidad de la región mediante tareas de supervisión, tutela e inspección, tras substituir a la IPTF.
- **Países participantes:** Participan 24 Estados Miembros (excepto Malta). Estados No Miembros: Bulgaria, Canadá, Islandia, Noruega, Rumanía, Rusia, Suiza, Turquía y Ucrania
- **Cadena de mando:** Jefe de Policía de la Misión: Kevin Carty en coordinación con Mr. PESC y el representante especial Lord Ashdown
- **Personal:** 880 personas aprox.
- **Presupuesto:** 14.4 millones de euros.

El 1 de enero de 2003, la EUPM relevó a la International Police Task Force de Naciones Unidas en el terreno. Dicha fuerza era fruto directo de los Acuerdos de Dayton de 1995, en virtud de los cuales se preveía la creación de una misión de policía que asistiera los esfuerzos de reconstrucción en Bosnia y Herzegovina. En principio, esta fuerza tenía el mandato de “ayudar y observar a las fuerzas policiales bosnias”. Sin embargo, este mandato fue ampliado en dos ocasiones. En 1996 se encomendó a la IPTF la ayuda en la reestructuración de las fuerzas policiales del país, y dos años más tarde, en 1998, se incluyó la necesidad de que las fuerzas policiales de Naciones Unidas colaboraran en hacer de las fuerzas de seguridad bosnias unas fuerzas democráticas.

La creación de la EUPM tiene su origen en la decisión tomada el 18 de febrero de 2002 por los ministros de Asuntos de Exteriores de la UE de hacerse cargo de la operación internacional de policía. Esta decisión fue bienvenida por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (resolución 1396) y se convirtió en Acción Común del Consejo el 11 de marzo del mismo año con un mandato de un año, bien que en la Acción Común se especifica que la duración total será de 3 años.

Los objetivos de la misión EUPM son:

“La Misión de Policía de la UE (...) debe dirigirse, como parte de un planteamiento más amplio del Estado de Derecho y de acuerdo con los objetivos generales del anexo 11 del Acuerdo de Dayton, a crear dispositivos policiales sostenibles bajo responsabilidad de Bosnia y Herzegovina, con arreglo a las mejores prácticas europeas e internacionales y mejorando con ello los actuales niveles policiales de Bosnia y Herzegovina. Para lograrlo (...) debe centrarse en los siguientes objetivos:

- *Mantener, mediante la continuidad con los logros de la misión de la Fuerza Internacional de Policía de las Naciones Unidas, los actuales niveles de competencia institucional y personal,*
- *Mejorar, mediante el control, la tutela y la inspección, las capacidades operativas y de gestión; a tal fin, se centrará en los principios de delegación de poderes y de gestión orientada a la calidad, así como en la mejora de las capacidades de planeamiento operativo basado en el análisis,*
- *Reforzar el profesionalismo a nivel superior tanto en los ministerios como en los mandos policiales mediante funciones de asesoramiento e inspección, Y seguir de cerca el ejercicio de un control político adecuado de la policía.”*

Acción Común 2002/210/PESC

El desarrollo de la misión se estructura en las siguientes fases:

- 1. Fase de planificación (verano 2002- 1 de enero de 2003):** El objetivo fundamental en esta fase era el de asegurar la transición sin dificultades entre la IPTF y la EUPM.
- 2. Fase de desarrollo (1 de enero de 2003-...):** Esta fase equivale a la operación en el terreno.
- 3. Fase de salida (...):** Esta fase se solapa con la anterior. El objetivo de la EUPM en esta fase es el de asegurar que las fuerzas policiales bosnias están preparadas para asumir la responsabilidad de asegurar la viabilidad de las reformas.

3.2. Misión CONCORDIA en la Antigua República Yugoslava de Macedonia

- **Característica principal:** Primera operación militar de la PESD. Cooperación UE-OTAN bajo Berlín plus.
- **Duración:** 18/03/2003 – 15/12/2003. FINALIZADA.
- **Mandato:** Resolución 1317.
- **Base jurídica:** Acción Común 2003/92/PESC + Petición del Presidente Trajkovski.
- **Misión previa:** Operación “Armonía Aliada” (OTAN).
- **Relación con OTAN:** Berlín Plus.
- **Objetivo:** Contribuir a mayor seguridad y a velar por la implementación de los acuerdos de Ohrid.
- **Países participantes:** Todos los Estados Miembros participaron a excepción de Dinamarca e Irlanda. Estados no Miembros: Bulgaria, Canadá, Islandia, Noruega, Rumanía y Turquía.
- **Cadena de mando:** *Estado Marco:* Francia; el 30/09/2003 toma el relevo la EUROFOR. Comandante de la Operación y subcomandante aliado de las fuerzas de la OTAN en Europa (D-SACEUR): Rainer Feist. Comandantes de la fuerza: Pierre Maral (hasta el 01/10) y Ferreira Dos Santos (hasta el 15/12).
- **Personal:** 350 militares.
- **Presupuesto:** 4.7 millones de euros.

La Misión Concordia es la primera misión militar de gestión de crisis de la Unión Europea y a su vez, la primera misión acogida bajo el paraguas del acuerdo entre la Unión Europea y la OTAN, Berlín Plus.

La Antigua República Yugoslava de Macedonia ha acogido en su territorio varias operaciones de prevención y gestión de crisis de diversas organizaciones. De hecho, durante un tiempo, la Unión Europea y la OTAN desempeñaron tareas diferentes en la República de Macedonia. Mientras que la Alianza Atlántica se consagraba al mantenimiento de la paz a través de misiones como *Essential Harvest*, *Amber Fox* y *Allied Harmony*; la UE proporcionaba una importante ayuda económica diseñada para asistir a la reforma interna y al proceso de reconstrucción de la república. La idea de relevar a la OTAN en Macedonia en sus operaciones surgió de una reunión informal del Consejo de Asuntos Exteriores a comienzos de 2002, bien que la Unión Europea había tenido un papel destacado en anteriores crisis en la república, evitando en ocasiones el desencadenamiento de enfrentamientos abiertos.

La misión en FYROM representa el compromiso de la UE con Macedonia en el proceso de implementación de los Acuerdos de Ohrid a través del Proceso de Estabilización y Asociación. Los Acuerdos de Ohrid comprometían a la Unión Europea para coordinar los esfuerzos de la comunidad internacional para facilitar, supervisar y asistir a la implementación de los mismos. En concreto, los objetivos de la misión han sido:

“El objetivo de la misión CONCORDIA es el de contribuir a la estabilización de la situación en Macedonia, condición básica para la implementación de los Acuerdos de Ohrid.

Objetivos militares:

- *Proporcionar una presencia militar visible, especialmente en áreas potencialmente inestables, con el objetivo de fomentar la estabilidad y el proceso de construcción de confianza.*
- *Apoyar a los actores internacionales presentes en Macedonia.*
- *Trabajar en conjunto con las autoridades macedonias, los líderes locales, los habitantes y otras organizaciones, especialmente en temas que generan una inestabilidad potencial.”*

Fuente: *EUFOR mission in FYROM*,
<http://www.delmkd.cec.eu.int/en/Concordia/main.htm>

La misión finalizó oficialmente el 15 de diciembre de 2003 y fue seguida por una operación de carácter civil, la misión PROXIMA.

3.3. Misión de policía PROXIMA en la Antigua República Yugoslava de Macedonia

- **Característica principal:** misión de carácter civil que sigue a una misión de carácter militar.
- **Duración:** 15/12/2003 – 15/12/2004. Prolongada hasta 14/12/2005. FINALIZADA.
- **Mandato:** Resolución 1371.
- **Base jurídica:** Acción Común 2003/681/PESC, Acción Común 2004/789/PESC y Petición del Presidente Trajkovski.
- **Misión previa:** Concordia.
- **Relación con OTAN:** -
- **Objetivo:** Ayudar a las autoridades macedonias al desarrollo de las fuerzas de policía. Apoyo a la lucha contra el crimen organizado.
- **Países participantes:** Participan 23 Estados Miembros (excepto Malta e Irlanda). Estados No Miembros: Ucrania, Suiza, Turquía, Noruega.
- **Cadena de mando:** Jürgen Scholz.
- **Personal:** 200 expertos.
- **Presupuesto:** 7.3 millones de euros.

La misión Próxima es la segunda misión de la Unión Europea en la Antigua República Yugoslava de Macedonia y sucede en el tiempo a la misión militar Concordia. La idea de llevar a cabo una misión de carácter civil tras el fin de la

misión militar se desarrolló al margen de las autoridades macedonias¹⁷, bien que formalmente la iniciativa surge a raíz de la petición del Primer Ministro de Macedonia, Bruno Crvenkovski.

Los objetivos de la misión Próxima son:

“La EUPOL «Proxima», conforme a los objetivos del Acuerdo de Ohrid, en estrecha colaboración con las autoridades correspondientes, y dentro de una perspectiva general de respeto del Estado de Derecho, en perfecta coordinación y complementariedad con los programas comunitarios de desarrollo institucional así como con los programas de la OSCE y bilaterales, apoyará, si fuera necesario mediante una labor de seguimiento y asesoramiento,

- *la consolidación del orden público, incluida la lucha contra la delincuencia organizada, centrándose en las zonas sensibles,*
- *la aplicación práctica de la reforma general del Ministerio del Interior, incluida la policía,*
- *la transición operativa hacia una policía de fronteras y la creación de la misma, que forma parte de la labor general de la UE por fomentar una gestión integrada de las fronteras,*
- *la labor de la policía local de generar confianza en la población,*
- *una cooperación reforzada con los Estados limítrofes en el ámbito policial.”*

Acción Común 2003/681/PESC

La misión Proxima se lleva a cabo a través de la implementación de diferentes programas, a saber:

- **Orden Público:** El objetivo de este programa es la mejora de la actuación de las fuerzas policiales a través del fortalecimiento de la capacidad de gestión y una mayor eficacia en el uso de los recursos. Los objetivos de este programa son una mayor transparencia y la reducción de las oportunidades para la corrupción. Asimismo, este programa trabaja para construir una mayor confianza entre la policía y la comunidad local. Los diferentes proyectos que se llevan a cabo dentro de este programa son:
 - Construcción de medidas de confianza.
 - Mejora de la gestión para mejorar la actuación.
 - El rol de las fuerzas policiales en una sociedad democrática.
- **Crimen organizado:** El objetivo de este programa es el de mejorar la actuación de la Policía Penal (Criminal Police) mejorando las habilidades de investigación en áreas relacionadas con el crimen organizado. Dentro de este programa actúa asimismo un grupo de **Monitores de Implementación de la Ley**, formado por expertos en materia legal cuya

¹⁷ Manca, Daniela, “The EU Police Misión PROXIMA in Macedonia », *European Security Review*, n. 1, febrero de 2004, pp. 5-7.

función es la de supervisar y asesorar en las relaciones de cooperación y coordinación entre la policía y las autoridades judiciales. Los proyectos vinculados a este programa son:

- Mejora de las capacidades de liderazgo y gestión en áreas relacionadas con el crimen organizado.
 - Fortalecimiento de las habilidades de investigación y de las técnicas policiales.
- **Vigilancia de las fronteras:** El objetivo de este programa es el de ayudar en la transición y en la creación de un cuerpo de policía de fronteras a partir de la implementación del programa Integrated Border Management. Los proyectos vinculados a este programa son:
 - Implementación de la estrategia del Integrated Border Management.
 - Mejora de la actuación de la policía de fronteras en sus funciones diarias.

La misión Próxima finalizó formalmente el 9 de diciembre de 2005¹⁸ y dio paso a la tercera misión europea en territorio macedonio, la misión de carácter civil EUPAT.

3.4. Misión ARTEMIS en República Democrática del Congo

- **Característica principal:** Misión de carácter militar *out of area*. Primera misión militar autónoma de la UE.
- **Duración:** 13/06/2003 – 1/9/2003. FINALIZADA.
- **Mandato:** Resolución 1484.
- **Base jurídica:** Acción Común 2004/494/PESC.
- **Misión previa:** MONUC (Naciones Unidas).
- **Relación con OTAN:** -
- **Objetivo:** Estabilización de las condiciones de seguridad y mejora de la situación humanitaria en Bunia (Ituri). Protección de campos de refugiados, seguridad del aeropuerto y seguridad de la población civil. Apoyo MONUC.
- **Países participantes:** Participan 22 Estados Miembros (excepto Dinamarca, Finlandia y Luxemburgo). Estados No Miembros: Brasil, Canadá, Sudáfrica.
- **Cadena de mando:** Comandante de la operación: Bruno Neveux. Comandante de la fuerza: General Thonier.
- **Personal:** 1800 militares.
- **Presupuesto:** 7 millones de euros.

La Misión *Artemis* es la primera misión militar de gestión de crisis totalmente autónoma y a la par, la primera misión militar de la Unión Europea fuera de las fronteras del continente.

El conflicto en la República Democrática del Congo es uno de los conflictos más sangrientos de África. Según el Informe Especial del Secretario General de la misión de Naciones Unidas en el Congo (MONUC), se calcula que más de 3.5

¹⁸ Declaración de Javier Solana sobre el fin de la operación Próxima, 9 de diciembre de 2005.

millones de personas han muerto desde 1998 por efectos directos o indirectos del conflicto. Pese a la firma de los Acuerdos de Paz de Pretoria de diciembre de 2002 y de la formación de un nuevo gobierno en junio de 2003, la violencia en el país persiste. Una de las zonas más inestables de la República Democrática del Congo es la región de Ituri, al este, donde la existencia de numerosas facciones rivales, el contrabando de armas y las presiones de países terceros han hecho de la zona uno de los puntos calientes del África subsahariana.

Ante la situación de inseguridad, Naciones Unidas desplegó en abril de 2003, la Comisión de Pacificación de Ituri bajo el mando y protección de la MONUC. Sin embargo, la situación se hizo dramática y la MONUC no pudo impedir la extrema violencia que se apoderó de la región. Ante esta situación, el Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan, hizo un llamamiento para la formación de una coalición de Estados para formar una fuerza multinacional capaz de estabilizar la zona. Francia fue el primer país que respondió al llamamiento, iniciando los preparativos para la que sería la operación Mamba. Asimismo, otros estados europeos expresaron su voluntad de participar en una misión de tales características.

El 30 de mayo de 2003, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas autorizaba el despliegue de una fuerza interina de urgencia en Bunia dirigida por Francia que poco tiempo después se convertiría en la primera misión militar fuera de área de la Unión Europea bajo el nombre de *Artemis*.

Concretamente, el objetivo de la misión Artemis es, de acuerdo con la Resolución 1484 (2003) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas:

*“El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (...).
Actuando de conformidad con el Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas,*

1. Autoriza el despliegue hasta el primero de septiembre de 2003 de una Fuerza Multinacional Provisional de Emergencia en Bunia en estrecha coordinación con la MONUC, en particular con sus efectivos desplegados actualmente en la ciudad, a fin de contribuir a estabilizar las condiciones de seguridad y a mejorar la situación humanitaria en Bunia, garantizar la protección del aeropuerto y de los desplazados dentro del país en los campamentos de Bunia y, si la situación lo requiere, contribuir a la seguridad de la población civil, el personal de las Naciones Unidas y la presencia humanitaria en la ciudad; (...).”

Resolución 1484 (2003), CdS Naciones Unidas

La misión Artemis finalizó el 1 de septiembre de 2003 dando paso a la operación de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas reforzada, la MONUC II.

3.5. Misión EUJUST THEMIS en Georgia

- **Característica principal:** misión de carácter civil. Primera misión de fortalecimiento del Estado de derecho.
- **Duración:** 16/07/2004 – 15/07/2005. FINALIZADA.
- **Mandato:** -
- **Base jurídica:** Acción Común 2004/523/PESC + Invitación del Primer Ministro de Georgia.
- **Misión previa:** -
- **Relación con OTAN:** -
- **Objetivo:** Ayuda al gobierno de Georgia para la reforma del sistema de justicia y mejora de los procedimientos legales.
- **Países participantes:** Francia, Italia, Grecia, Letonia, Lituania, Suecia, Alemania, Países Bajos, Polonia, España, Dinamarca.
- **Cadena de mando:** Sylvie Pantz.
- **Personal:** 13 personas de los Estados Miembros + 14 personas del staff local.
- **Presupuesto:** 2.05 millones de euros.

La misión EUJUST THEMIS es la primera misión de la Unión Europea cuyo objetivo específico es el del fortalecimiento del Estado de Derecho (en jerga inglesa, *rule of law mission*). Esta misión nace fruto de las presiones de los países bálticos, recién incorporados en la Unión Europea y de la demanda del gobierno de Georgia de un mayor compromiso de la Unión Europea en el país.

Los objetivos de la misión EUJUST THEMIS han sido:

Artículo 2

“1. EUJUST THEMIS asistirá, en total coordinación y complementariedad con los programas comunitarios y con los programas de otros donantes, en el desarrollo de una estrategia gubernamental horizontal que guíe el proceso de reforma para todas las partes interesadas del sector de la justicia penal, incluida la creación de un mecanismo de coordinación y la fijación de prioridades para la reforma de la justicia penal.

(...)

2. EUJUST THEMIS contribuirá al desarrollo de una política global y a mejorar las capacidades de planificación y ejecución al más alto nivel en los ámbitos que se haya señalado requieren asistencia urgente.”

Acción Común 2004/523/PESC

Concretamente, las funciones de EUJUST THEMIS son:

- aportar orientaciones de urgencia para la nueva estrategia de reforma de la justicia penal;

- apoyar la función de coordinación global de las autoridades georgianas competentes en el ámbito de la reforma judicial y de la lucha contra la corrupción;
- apoyar, en caso necesario, la planificación de la nueva legislación, por ejemplo la ley de enjuiciamiento criminal;
- apoyar el desarrollo de la cooperación, tanto internacional como regional, en el ámbito de la justicia penal.

La operación tiene dos fases. La primera consistente en hacer un análisis sobre el estado del sistema judicial se completó en octubre de 2004 y la segunda fase en la participación en un Grupo de Trabajo de Alto Nivel creado por el Gobierno de Georgia con el objeto de desarrollar una estrategia para la reforma de la legislación penal del país. El trabajo de este grupo finalizó en el mes de mayo de 2005 y su informe fue presentado al Gobierno de Georgia para su futura implementación. Dos meses más tarde, en julio de 2005, la misión llegó a su fin.

3.6. Misión EUFOR-Althea en Bosnia y Herzegovina

- **Característica principal:** Misión de gestión de crisis de mayor envergadura de la UE.
- **Duración:** 02/12/2004.
- **Mandato:** Resolución 1575.
- **Base jurídica:** Acción Común 2004/570/PESC.
- **Misión previa:** SFOR.
- **Relación con OTAN:** Berlín plus.
- **Objetivo:** Garantizar cumplimiento de Anexo 1-A y Anexo 2 del Acuerdo Dayton. Contribuir a un medio más seguro en ByH. Disuasión.
- **Países participantes:** 22 Estados Miembros de la UE (excepto Malta, Dinamarca, Chipre). Estados no Miembros: Albania, Argentina, Bulgaria, Canadá, Chile, Marruecos, Noruega, Nueva Zelanda, Rumania, Suiza y Turquía.
- **Cadena de mando:** Jefe de la Operación: Almirante Rainel Fest (D-SACEUR). Jefe de la Fuerza: Comandante David Leakey.
- **Personal:** 7.000 soldados.
- **Presupuesto:** 71.7 millones de euros.

La misión Althea sucede a la misión SFOR de la OTAN en el territorio de Bosnia y Herzegovina, que se dio por finalizada en la Cumbre de Estambul (28-29 de Junio de 2004). Bien que en un principio, el mandato de la EUFOR sería similar al de la SFOR, lo cierto es que las presiones de los socios más atlantistas rebajaron las expectativas de la mayor misión hasta el momento de la Unión Europea.

Así, el objetivo general de la misión Althea es:

Artículo 1.

“A reserva de una nueva decisión del Consejo para lanzar la operación cuando se hayan tomado todas las operaciones pertinentes, la Unión Europea dirigirá una Operación Militar en Bosnia y Herzegovina denominada «ALTHEA» con objeto de dar su aportación a la disuasión y al cumplimiento continuado de la responsabilidad de asumir la función especificada en los Anexos 1A y 2 del Acuerdo Marco General de Paz en Bosnia y Herzegovina, así como contribuir al entorno seguro y protegido, en línea con su mandato, requerido para efectuar las tareas centrales del Plan de Aplicación de la Misión de la Oficina del Alto Representante (OAR) y del Proceso de Asociación y Estabilización (SAP). Esta operación formará parte de la misión global de la PESD en Bosnia y Herzegovina.”

Acción Común 2004/570/PESC

Este objetivo marco es detallado por la Unión Europea en plazos, a saber¹⁹:

- **Objetivo a largo plazo:** Una Bosnia y Herzegovina estable, viable, pacífica y multi-étnica, capaz de cooperar pacíficamente con sus vecinos y situada en un camino irreversible hacia su integración en la UE.
- **Objetivo a medio plazo:** Apoyo al progreso de Bosnia y Herzegovina hacia su integración en la UE por sus propios esfuerzos, contribuyendo a crear un entorno seguro y estable con el objetivo de firmar un Acuerdo de Estabilización y Asociación. Este objetivo complementa al *Mission Implementation Plan* del Representante Especial de la UE y al papel ejecutivo de la UE en el proceso de implementación de la paz, incluyendo la transferencia de la responsabilidad del proceso a las autoridades de ByH.
- **Objetivo a corto plazo:** Asegurar una transición pacífica de la misión de la OTAN, SFOR, a la misión EUFOR con el objetivo de ayudar a mantener un entorno seguro para la implementación de los Acuerdos de Dayton y al fortalecimiento de las capacidades locales. Para ello, se ayudará a las autoridades de ByH a la implementación de las condiciones del estudio de viabilidad del Proceso de Estabilización y Asociación, con el objeto de asegurar que el PEA y la implementación del *Mission Implementation Plan* se refuerzas mutuamente.”

En concreto, las funciones principales de la misión son tres²⁰:

- a) Asumir el papel disuasivo tradicional de las misiones de mantenimiento de la paz para con ello asegurar el cumplimiento de los Acuerdos de Dayton. Apoyo al trabajo del Representante Especial de la UE, Lord Ashdown.
- b) Asegurar el correcto desarrollo del proceso de Estabilización y Asociación.

¹⁹ Estos objetivos están detallados en la página web de la misión EUFOR-Althea: www.euforbih.org

²⁰ ISIS Europe, “ESDP takes over from NATO: Operation ALTHEA, coherent, effective and democratic accountable?”, *European Security Review*, n. 24, Octubre 2004.

- c) Apoyo al Tribunal Penal para la ex-Yugoslavia, incluyendo la detención de las personas acusadas de crímenes de guerra.

Para el cumplimiento de las funciones asignadas, la operación ALTHEA se encuentra bajo el acuerdo Berlín Plus de la UE con la OTAN, al igual que la operación CONCORDIA. Esto implica que la operación tendrá su cuartel general en SHAPE y que dispondrá de equipamientos y capacidades de la OTAN.

Hasta el momento las tropas de EUFOR han realizado tres grandes operaciones sobre el terreno:

- **Operación *Free Entrance*** en Mostar (16.11.2004 – 20.12.2004): Operación de desarme puerta a puerta en la ciudad de Mostar y las afueras.
- **Operación de Ensayo Nivel 1** en Sarajevo (24-28.01.2005): Operación conjunta con tropas de la OTAN de entrenamiento ante posibles situaciones de crisis.
- **Operación *Spring Clean*** (desde enero de 2005): El objetivo fundamental de esta operación es el de detectar y abortar las actividades ilegales del crimen organizado y de las redes de corrupción, especialmente aquéllas que dan apoyo a los criminales de guerra.

3.7. Misión EUPOL Kinshasa en la República Democrática del Congo

- **Característica principal:** Misión civil *out of area*.
- **Duración:** 30/04/2005 – 31/12/2006.
- **Mandato:** -
- **Base jurídica:** Acción Común 2004/847/PESC + Petición del Primer Ministro de la RDC.
- **Misión previa:** ARTEMIS
- **Relación con OTAN:** -
- **Objetivo:** Establecimiento de una Unidad de Policía Integrada (IPU), derivada del Acuerdo de Pretoria (12/2003) y del Memorando sobre Seguridad y Ejército (29/06/2003).
- **Países participantes:** Alemania, Bélgica y Hungría (participación en especie) + Países bajos, Reino Unido, Suecia, Luxemburgo, Irlanda y Dinamarca (contribución financiera).
- **Cadena de mando:** Adilio Custodio.
- **Personal:** 30 personas.
- **Presupuesto:** 4.37 millones de euros.

La misión EUPOL Kinshasa es la segunda misión de policía de la Unión Europea y a su vez, la segunda misión europea en la República Democrática del Congo y la primera de características civiles en el continente africano.

El acuerdo de Pretoria (17 de diciembre de 2002), así como el llamado Memorando sobre Seguridad y Ejército (29 de junio de 2003), preveían el

establecimiento de una Unidad de Policía Integrada (UPI) en el República Democrática del Congo. En su resolución 1493 (2003), el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas expresó su satisfacción por la promulgación de la Constitución Transitoria en la RDC y animaba a los Estados miembros a apoyar la creación de la UPI. Ante esta demanda y la petición oficial del gobierno congoleño, la Comisión Europea adoptó la decisión de asistir financieramente a la UPI, proporcionando equipamiento, asistencia técnica, etc. Esta decisión de la Comisión Europea de utilizar fondos del Fondo Europeo de Desarrollo fue seguida por una decisión del Consejo para que el programa financiero fuera acompañado por una misión PESD, dedicada a la supervisión, asistencia y entrenamiento a la UPI. Así, en la Acción Común del Consejo se especificaban tres elementos para ofrecer asistencia a la República Democrática del Congo en la creación de una Unidad de Policía Integrada: (Acción Común 2004/847/PESC).

- reformar un centro de entrenamiento: a llevar a cabo por la Comisión;
- proporcionar equipamiento a la UPI: a llevar a cabo por la Comisión;
- tutoría y entrenamiento de una UPI

Este último elemento tomaría forma de una nueva operación de la UE en el marco de la PESD. Los objetivos concretos de la misión EUPOL Kinshasa son:

Artículo 1

1. La Unión Europea apoyará el proceso de consolidación de la seguridad interior en la República Democrática del Congo, que es un factor esencial para el proceso de paz y el desarrollo del país, a través de la ayuda a la creación de una Unidad Integrada de Policía (UIP) en Kinshasa.

2. Con este fin, y además de las actividades financiadas por el Fondo Europeo de Desarrollo, la Unión Europea y sus Estados miembros contribuirán con fondos y/o contribuciones en especie para proveer al Gobierno de la RDC del equipo policial, las armas y las municiones definidos como necesarios para el establecimiento de la UIP según lo establecido en el anexo I, incluido el coste del transporte a Kinshasa en su caso.”

Acción Común 2004/494/PESC

Artículo 1

“La Unión Europea llevará a cabo una Misión de Policía en Kinshasa con vistas a brindar supervisión, tutoría y asesoramiento en relación con la creación y el funcionamiento inicial de la Unidad Integrada de Policía para velar por que la UPI actúe con arreglo a la formación recibida en el centro académico y de acuerdo con las mejores prácticas internacionales. Estas actuaciones deberán centrarse en la cadena de mando de la UPI para potenciar la capacidad de gestión de la UIP, y brindar supervisión, tutoría y asesoramiento a las Unidades operativas en la ejecución de sus tareas”

Acción Común 2004/847/PESC

3.8. Misión EUSEC en la República Democrática del Congo

- **Característica principal:** Misión civil dedicada al Estado de Derecho *out of area*.
- **Duración:** 08/06/2005-2/05/2006.
- **Mandato:** Resolución 1592.
- **Base jurídica:** Acción Común 2005/355/PESC.
- **Misión previa:** EUPOL KINSHASA.
- **Relación con OTAN:** -
- **Objetivo:** Apoyo y asistencia para la reforma de los servicios de seguridad en RDC.
- **Países participantes:**
- **Cadena de mando:** Pierre Joana.
- **Personal:** 8 personas.
- **Presupuesto:** 1.6 millones de euros.

La misión EUSEC constituye la tercera misión de la Unión Europea en la República Democrática del Congo, tras la misión de carácter militar ARTEMIS y se pone en marcha después de la misión de carácter civil EUPOL Kinshasa, que actualmente conviven en la RDC. Es una misión que en la jerga actual de las operaciones de gestión de crisis, recibe el nombre de misión para la reforma del sector de seguridad (*security sector reform*). Estas misiones parten de la premisa que “un nivel de seguridad es una precondition para el desarrollo en una sociedad devastada por el conflicto, por lo tanto centra su atención en la transformación de estructuras y actores que forman parte del ejecutivo, con especial atención a los poderes coercitivos del Estado”²¹.

Concretamente, los objetivos de la misión EUSEC son:

“Artículo 1

1. La Unión Europea crea por la presente una Misión de asesoramiento y de asistencia en materia de reforma del sector de la seguridad en la República Democrática del Congo, denominada EUSEC DR CONGO, a fin de contribuir al buen término de la integración del ejército en la RDC. La misión deberá prestar asesoramiento y asistencia a las autoridades congoleñas competentes en materia de seguridad, velando por el fomento de las políticas compatibles con los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, las normas democráticas y los principios de gobernanza, de transparencia y de respeto del Estado de Derecho.

Artículo 2

La misión tendrá por objetivo, en estrecha cooperación y coordinación con los demás actores de la comunidad internacional, aportar una contribución concreta en materia de integración del ejército congoleño y de buen gobierno en materia de seguridad, tal como se define en el concepto general, incluidas la determinación y contribución a la elaboración de distintos proyectos y opciones que la UE y/o sus Estados Miembros puedan decidir apoyar en este ámbito.”

Acción Común 2005/355/PESC

²¹Osland: 2004, pp. 546. Osland, Kari M., “The EU Police Mission in Bosnia and Herzegovina”, *International Peacekeeping*, vol. 11, n. 3, 2004, pp. 544-560. Traducción libre.

De manera específica, la función de asesoramiento y asistencia se lleva a cabo en instituciones determinadas. Así, el equipo de expertos de la misión EUSEC realizará su tarea en el gabinete del Ministerio de Defensa, en el Estado Mayor General de la República, en el Estado Mayor de las Fuerzas Terrestres, en la Comisión Nacional de Desarme, Desmovilización y Reinserción; y en el Comité Operativo Conjunto.

3.9. Misión EUJUST LEX en Irak

- **Característica principal:** Misión civil para promoción del Estado de derecho.
- **Duración:** Fase de planificación 7/03/2005, Fase operativa: 01/07/2005-30/06/2006.
- **Mandato:** -
- **Base jurídica:** Acción Común 2005/190/PESC.
- **Misión previa:** -
- **Relación con OTAN:** -
- **Objetivo:** Formación de funcionarios de alto y medio nivel en investigación penal.
- **Países participantes:** República Checa, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Italia, Países Bajos, Portugal, España, Reino Unido, Suecia.
- **Cadena de mando:** Stephen White.
- **Personal:** La misión será coordinada por un total de 16 especialistas en BXL y 5 funcionarios en Bagdad en funciones de enlace con las autoridades iraquíes.
- **Presupuesto:** 10 millones de euros.

EUJUST LEX es la respuesta de la Unión Europea al llamamiento de Washington para un mayor compromiso en la reconstrucción nacional del Irak post-intervención. Después de las cumbres del G8 en Sea Island y de la OTAN en Estambul, Estados Unidos sólo pudo recoger un compromiso de mínimos de la Unión Europea consistente en el entrenamiento de las fuerzas de seguridad de Irak, ejercicio que se realizará en una primera fase, fuera de este país árabe, y que toma la forma de una misión en el contexto de la PESC. Los objetivos de la misión EUJUST LEX son:

“Artículo 1

1. La Unión Europea establece por la presente la Misión Integrada de la Unión Europea por el Estado de Derecho en Irak, EUJUST LEX, que contará con una fase de planificación y una fase operativa que comenzarán a más tardar el 9 de marzo de 2005 y el 1 de julio de 2005, respectivamente.

Artículo 2

1. EUJUST LEX abordará las necesidades urgentes del sistema de justicia penal iraquí facilitando formación para funcionarios de grado medio y superior en la gestión de alto nivel y la investigación penal. Esta formación tendrá por objeto mejorar la capacidad, la coordinación y la colaboración de los diferentes componentes del sistema de justicia penal iraquí.

2. EUJUST LEX deberá promover una colaboración más estrecha entre los distintos agentes del sistema de justicia penal iraquí y fortalecer la capacidad de gestión de los funcionarios superiores y de elevado potencial, en primer lugar los de la policía, la justicia y el sistema penitenciario, y mejorar las técnicas y los procedimientos de las investigaciones penales dentro del pleno respeto del Estado de Derecho y los derechos humanos.”

Esta formación tiene lugar en los diferentes Estados Miembros participantes en la misión a través de cursos impartidos por expertos. Hasta junio de 2006, se llevarán a cabo un total de 21 cursos dirigidos tanto a responsables del sistema de justicia penal, como a personal sobre el terreno, especialmente a aquéllos cuya función sea la investigación penal.

3.10. Misión de Observación en Aceh (UE MOA)

- **Característica principal:** Primera misión en Asia. Colaboración con ASEAN.
- **Duración:** 15/09/2005 – 15/03/2006. Prorrogada hasta 15/06/2006.
- **Mandato:** -
- **Base jurídica:** Acción Común 2005/643/PESC.
- **Misión previa:** -
- **Relación con OTAN:** -
- **Objetivo:** Misión de supervisión del cumplimiento Acuerdo de Paz entre el gobierno de Indonesia y GAM.
- **Países participantes:**
- **Cadena de mando:** El Jefe de la Misión es Peter Feith, junto con el General Nipat Thonglek de ASEAN.
- **Personal:** 230 personas desarmadas (130 de la UE y 100 de la ASEAN).
- **Presupuesto:** 9 millones de euros.

La Misión de Observación en Aceh (Indonesia) es la primera misión de la Unión Europea en Asia y la primera misión en colaboración con la ASEAN. Así, en la misión participan 5 países de la ASEAN (Brunei, Malasia, Filipinas, Singapur y Tailandia) y el mando es compartido por el europeo Peter Feith y el General Nipat Thonglek, en nombre de la ASEAN.

Respecto a las funciones de la misión, la Misión de Observación en Aceh (Indonesia) es una misión de observación tradicional. Es decir, es una misión consistente en supervisar el alto el fuego entre las partes de un conflicto tras la firma de un acuerdo de paz y tras obtener el consentimiento de las partes. Así, tras la firma del Memorando de Entendimiento firmado el 15 de agosto de 2005 entre el Gobierno indonesio y el grupo guerrillero Movimiento por el Aceh Libre (GAM), la Unión Europea se ofreció a enviar una misión para supervisar el cumplimiento del acuerdo, especialmente gracias al impulso de los Estados nórdicos.

El objetivo de la Misión de Observación en Aceh es:

“Artículo 2

1. La MOA supervisará la puesta en práctica de los compromisos contraídos por el Gobierno de Indonesia y el Movimiento para Aceh libre (GAM) de conformidad con el Memorando de Entendimiento (ME).

Acción Común 2005/643/PESC

Las funciones concretas de la misión, también de acuerdo con la Acción Común son:

- Supervisión de la desmovilización del GAM y supervisión y ayuda al desmantelamiento y la destrucción de sus armas, municiones y explosivos;
- Supervisión de la reubicación de las fuerzas militares y de policía no orgánicas;
- Supervisión de la reintegración de los miembros activos del GAM;
- Supervisión de la situación de los derechos humanos y asistencia en este ámbito en el contexto de los cometidos enunciado;
- Supervisión del proceso de cambio legislativo;
- Resolución de conflictos sobre amnistías;
- Investigación y resolución de las reclamaciones y presuntas violaciones del Memorando de Entendimiento;

La misión se distribuye en cuatro fases dedicadas a la desmovilización y a la entrega de armas, la última de las cuales tuvo lugar en diciembre de 2005. A partir de ese momento, la misión también supervisará las elecciones locales de Aceh, así como la amnistía de las personas implicadas en el GAM. Sin embargo, el mandato es muy limitado, ya que la supervisión de los derechos humanos tiene lugar sólo en el proceso de desarme y desmovilización.

3.11. Misión de apoyo a AMIS II de la Unión Africana en Darfur

- **Característica principal:** Primera misión en colaboración con la Unión Africana. Misión civil y militar a la vez.
- **Duración:** 18/07/2005.
- **Mandato:** Resolución 1564, resolución 1574, resolución 1325.
- **Base jurídica:** Acción Común 2005/557/PESC.
- **Misión previa:** -
- **Relación con OTAN:** Coordinación
- **Objetivo:** Apoyo militar y civil a las fuerzas de estabilización de AMIS II (Unión Africana, Asistencia en el proceso de creación de confianza, protección de civiles y ayuda humanitaria y cumplimiento del Acuerdo de cese de hostilidades de Yamena, 8/04/2004).
- **Países participantes:** Austria, Dinamarca, Francia, Italia, Países Bajos, Suecia, Reino Unido.
- **Cadena de mando:** Pekka Haavisto.
- **Personal:**
- **Presupuesto:** 4.09 millones de euros.

La tragedia de Darfur (Sudán) provocó la reacción de la Unión Africana que por primera vez en su historia, puso en marcha una misión de paz a gran escala. En un primer momento, la misión se planeó como una misión de observación del alto-el-fuego firmado entre las partes en abril de 2004 (Acuerdo de Alto-el-fuego Humanitario de N'djamena). Sin embargo, el recrudecimiento del conflicto obligó a una segunda misión decidida por la UA el 20 de octubre de 2004 consistente en

el fortalecimiento de AMIS, incluyendo en su mandato la asistencia al proceso de creación de medidas de confianza, la protección de los civiles, operaciones humanitarias y supervisión del cumplimiento de los acuerdos firmados desde la firma del Acuerdo de N'djamena. Por su parte, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas hacía un llamamiento a la comunidad internacional para un mayor compromiso en la crisis de Darfur en sucesivas resoluciones a lo largo de 2004 (resoluciones 1547, 1556, 1564 y 1574).

Ante el llamamiento, la Unión Europea, tras el impulso del acuerdo entre Francia y Gran Bretaña y de la presidencia británica, decidió enviar una misión de apoyo a la tarea de la misión AMIS II. Bien que existieron intentos para que la misión se acogiera al acuerdo Berlín Plus, los desacuerdos entre la OTAN y la UE provocaron que la relación entre ambas organizaciones en la zona sea una relación de coordinación.

Respecto al objetivo concreto de la misión, éste es el siguiente:

Artículo 1

“El objetivo de la acción de apoyo de la UE es garantizar una asistencia eficaz y oportuna de la UE para apoyar el fortalecimiento de dicha misión. La UE respetará y apoyará el principio de apropiación del proceso por parte de África, y la acción de apoyo de la UE consistirá en apoyar a la UA y sus esfuerzos políticos, militares y policiales para resolver la crisis en la región sudanesa de Darfur.”

Acción Común 2005/557/PESC

La misión de apoyo a AMIS II está compuesta por elementos civiles y militares, cuyas funciones de acuerdo con la Acción Común 2005/557/PESC son:

Componente civil de la misión

“La acción de apoyo de la UE al Componente Policial Civil de la misión AMIS II prestará:

- Apoyo a la cadena de mando policial de la misión AMIS II facilitando a la UA altos consejeros policiales con mucha experiencia a todos los niveles de la cadena de mando;
- Apoyo a la formación del personal del componente policial civil mediante la aportación de una capacidad de formación en el curso de la misión por parte de un grupo de instructores de la UE;
- Apoyo a la formación de una unidad policial dentro de la Secretaría de la UA.” (artículo 6)

Componente militar de la misión

“El componente militar de la acción de apoyo de la UE a la misión AMIS II comprenderá diferentes tipos de asistencia:

- Prestación de asistencia en materia técnica y de planificación a todos los niveles de mando de la misión AMIS II, con inclusión de la estructura de coordinación del apoyo logístico;

- Envío de observadores militares, en el contexto del plan de fortalecimiento de la misión AMIS II;
- Instrucción de la tropa y de los observadores africanos en el contexto del fortalecimiento de la misión AMIS II, en función de las necesidades;
- el transporte estratégico y táctico;
- la observación aérea, si así lo requiere la UA.” (artículo 9).

3.12. Misión EUPOL COPPS en los Territorios Palestinos

- **Característica principal:** Primera misión de carácter civil en Oriente Medio.
- **Duración:** 1/06/2006 -/06/2009.
- **Mandato:** -
- **Base jurídica:** Acción Común 797/2005/PESC.
- **Misión previa:** EU Coordination Office for Palestinian Police Support.
- **Relación con OTAN:** -
- **Objetivo:** Apoyo a la Autoridad Nacional Palestina para implementar el Plan de Desarrollo de Policía Civil de Palestina, asesorar al personal de la Policía Civil Palestina y al sistema de justicia penal.
- **Países participantes:** -
- **Cadena de mando:** Jonathan McIvor.
- **Personal:** 33 personas.
- **Presupuesto:** 6.1 millones de euros.

La misión EUPOL COPPS es la primera misión de la Unión Europea en los territorios palestinos y se sitúa dentro de la EU Coordinating Office for Palestinian Police Support (EU COPS), oficina de apoyo establecida en abril de 2005 en la oficina del Representante de la UE para Oriente Medio. Así, es una misión PESD que está en coordinación con los programas de ‘institution-building’ de la Comunidad Europea pre-existentes. En concreto, el objetivo de la misión es:

“Artículo 2.

El objetivo de la EUPOL COPPS será contribuir al establecimiento de disposiciones policiales sostenibles y eficaces bajo responsabilidad palestina de conformidad con las mejores prácticas internacionales, en colaboración con los programas de desarrollo institucional de la Comunidad así como con otros esfuerzos internacionales en el contexto general del sector de la seguridad, incluida la reforma de la justicia penal.”

Acción Común 2005/797/PESC

También según de la Acción Común 797/2005/PESC, las funciones o tareas de la EUPOL COPPS son:

- Asistencia a la policía civil palestina (PCP) en la aplicación del programa de desarrollo policial asesorando y tutelando estrechamente a la PCP,

especialmente a altos funcionarios a nivel de distrito, de cuartel general y ministerial;

- Coordinación y asistencia de la UE y de los Estados miembros, y, cuando proceda, la asistencia internacional a la PCP;
- Asesoramiento sobre elementos de la justicia penal relacionados con la policía.

3.13. Misión de asistencia fronteriza de la Unión Europea para el paso fronterizo de Rafah (EU BAM Rafah)

- **Característica principal:** Primera misión de seguridad de la UE en Oriente Medio.
- **Duración:** 25/11/2005 – 25/12/2006.
- **Mandato:** -
- **Base jurídica:** Acción Común 2005/889/PESC.
- **Misión previa:** EUPOL COPPS.
- **Relación con OTAN:** -
- **Objetivo:** Proporcionar una presencia de terceros en el Cross Point de Rafah como medida de construcción de confianza entre la ANP e Israel.
- **Países participantes:** Dinamarca, Italia, España, Portugal, Suecia, Finlandia. Países terceros: Rumania.
- **Cadena de mando:** Pietro Pistolese.
- **Personal:** 70 personas.
- **Presupuesto:** 7.6 millones de euros.

La misión EU BAM Rafah es la operación de mayor envergadura que se ha realizado hasta el momento en Oriente Medio. Su objetivo fundamental es el de supervisar, verificar y evaluar la gestión de la Autoridad Nacional Palestina en la implementación de los Acuerdos de Seguridad y Fronteras suscritos entre la ANP e Israel, concretamente en la frontera de Rafah. Es por lo tanto una misión de apoyo y supervisión y no una misión de sustitución de las funciones policiales de la Autoridad Palestina.

Así, según la Acción Común 2005/889/PESC, los objetivos de la misión son los siguientes:

“Artículo 2.

La EU BAM Rafah tendrá por finalidad aportar la presencia de una tercera Parte en el paso fronterizo de Rafah para contribuir a la apertura de dicho paso fronterizo y a la creación de confianza entre el Gobierno de Israel y la Autoridad Palestina, en cooperación con los esfuerzos de consolidación institucional desplegados por la Comunidad.”

Acción Común 2005/889/PESC

En concreto, las funciones de dicha misión son:

- Seguimiento activo de la actuación de la Autoridad Palestina en la aplicación del Acuerdo marco, el Acuerdo de seguridad y el Acuerdo aduanero celebrados por las Partes en lo tocante al funcionamiento del puesto de control de Rafah, y verificará y evaluará dicha actuación;
- Contribución, mediante un sistema de tutoría, a la mejora de las capacidades palestinas en todos los aspectos de la gestión de fronteras en Rafah;
- Contribución a la relación entre las autoridades palestinas, israelíes y egipcias en todos los aspectos relacionados con la administración del paso fronterizo de Rafah.

3.14. Misión Equipo Policial Consultivo de la UE (EUPAT) en la Antigua República Yugoslava de Macedonia

- **Característica principal:** Tercera misión en la Antigua República Yugoslava de Macedonia.
- **Duración:** 24/09/2005 – 14/06/2006.
- **Mandato:** -
- **Base jurídica:** Acción Común 2005/826/PESC.
- **Misión previa:** PROXIMA.
- **Relación con OTAN:** -
- **Objetivo:** Apoyar el desarrollo de un servicio de policía en la Antigua República Yugoslava de Macedonia.
- **Países participantes:** -
- **Cadena de mando:** Jürgen Scholz.
- **Personal:** 30 personas.
- **Presupuesto:** 1.5 millones de euros.

La misión EUPAT sucede a la misión de policía PROXIMA en la Antigua República Yugoslava de Macedonia y es por lo tanto, la tercera misión de la Unión Europea en el país. Al igual que su antecesora, la misión es de carácter civil y su objetivo es:

“Artículo 1.2.

El objetivo del EUPAT es seguir apoyando el desarrollo de un servicio de policía eficaz y profesional basado en normas de actuación policial europeas.”

Acción Común 2005/826/PESC

El trabajo del personal de EUPAT se centrará en el asesoramiento y supervisión de áreas especialmente sensibles como la policía de fronteras, la paz y el orden

público, y la lucha contra la corrupción y el crimen organizado. Por otro lado, el trabajo de EUPAT se realiza en coordinación con la Comisión que tiene en marcha a su vez diferentes programas de desarrollo institucional en el marco del Acuerdo de Asociación y Estabilización. Asimismo, la misión también está coordinada con la OSCE, muy activa en la Antigua República Yugoslava de Macedonia.

3.15. Misión EUFOR RD CONGO

- **Característica principal:** Cuarta operación en la República Democrática del Congo y segunda de carácter militar en la zona.
- **Duración:** 30/07/2006 - 30/11/2006.
- **Mandato:** Resolución 1671
- **Base jurídica:** Acción Común 2006/319/PESC.
- **Misión previa:** Artemis, EUPOL Kinshasa, EUSEC.
- **Relación con OTAN:** -
- **Objetivo:** Apoyar a la MONUC durante el proceso electoral en la República Democrática del Congo.
- **Países participantes:** Alemania, Francia, España, Bélgica, Portugal y Suecia.
- **Cadena de mando:** Comandante de la operación: General Karlheinz Viereck y comandante de la fuerza: Christian Damay.
- **Personal:** 1.450 militares.
- **Presupuesto:** 16.7 millones de euros.

La misión EUFOR DR Congo es la segunda operación de carácter militar de la Unión Europea en la República Democrática del Congo y la cuarta del total de operaciones europeas en el país. Asimismo, esta operación está diseñada para apoyar a la operación de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas en el país africano, la MONUC, tal y como sucedió en el caso de la operación militar ARTEMIS. Concretamente, el objetivo de la operación es:

“Artículo 1.1.

La Unión Europea dirigirá una Operación Militar en la RDC de apoyo a la MONUC durante el proceso electoral, denominada EUFOR RD Congo, de conformidad con el mandato establecido en la Resolución 1671 (2006) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas”

Acción Común 2006/319/PESC

La resolución 1671 estipula las funciones concretas que llevará a cabo la operación de la Unión Europea, a saber:

- Ayudar a la MONUC a estabilizar una situación dada, en caso de que la MONUC experimente graves dificultades para cumplir su mandato dentro de los límites de sus capacidades;

- Contribuir a la protección de civiles que se encuentren en peligro inminente de violencia física en las zonas en que esté desplegada, sin perjuicio de la responsabilidad que incumbe al Gobierno de la República Democrática del Congo;
- Contribuir a la operación del aeropuerto de Kinshasa;
- Garantizar la seguridad y la libertad de circulación del personal, así como la protección de las instalaciones de EUFOR RD Congo;
- Ejecutar operaciones de carácter limitado para poner a salvo a quienes corran peligro.

Para todo ello, la operación europea se compone de un “elemento avanzado” que se concentrará en la capital del país, Kinshasa, y que estará formado por entre 400-450 soldados; así como de un “elemento en reserva” situado en Livreville (Gabón). Este segundo elemento será una fuerza de intervención inmediata en el caso de que el elemento avanzado necesite auxilio o sea necesaria su evacuación.

4. LA RELACIÓN ENTRE LA PESD Y LAS NACIONES UNIDAS

Tal y como señala Thierry Tardy²², el principal actor garante de la paz y la seguridad internacional es Naciones Unidas. Por ello, cualquier organización que desarrolle actividades en este ámbito, debe hacerlo en conformidad con las disposiciones de la Carta de Naciones Unidas y debe repensar sus relaciones con la ONU. Éste es precisamente el caso de la Unión Europea que progresivamente ha ido extendiendo sus actividades al terreno de la gestión de crisis.

4.1. La cooperación entre la Unión Europea y Naciones Unidas ²³:

4.1.1. Primeros contactos en materia de gestión de crisis

La cooperación en el terreno de la gestión de crisis entre Naciones Unidas y la Unión Europea se dio antes sobre el terreno que a nivel institucional. Así, los primeros contactos se llevaron a cabo en los preliminares del conflicto de la ex-Yugoslavia. Así, la Misión de Supervisión de la Comunidad Europea creada en 1991 para la supervisión del cumplimiento del acuerdo de Brioni en Eslovenia, trabajó sobre el terreno con la FORPRONU, la fuerza de protección de Naciones Unidas en Bosnia y Herzegovina y Croacia.

A nivel institucional, las primeras iniciativas de cooperación entre la Unión Europea y las Naciones Unidas en materia de gestión de crisis no surgieron hasta la presidencia de Suecia (enero-junio 2001). Si bien es cierto que representantes de las instituciones de la UE comenzaron los contactos un año antes²⁴, durante la presidencia del país escandinavo fue cuando se puso sobre la mesa la necesidad de una mayor cooperación entre ambas organizaciones en ámbitos específicos²⁵:

1. Prevención de conflictos, velando en especial por unos planteamientos que se refuercen recíprocamente; intercambio de información y de análisis sobre crisis actuales y potenciales; cooperación en materia de investigación de los hechos; coordinación de la actividad y de los mensajes diplomáticos, con inclusión de consultas entre Representantes Especiales; coordinación y formación sobre el terreno; mayor cooperación en materia de asistencia electoral y observación de elecciones.

2. Aspectos civiles y militares de la gestión de crisis, velando en especial por que las capacidades civiles y militares evolutivas de la UE aporten una auténtica plusvalía a las Naciones Unidas, entre otros factores mediante la mejora de la compatibilidad de las pautas de formación del personal de gestión civil de crisis y el intercambio de información sobre cuestiones

²² Tardy, Thierry, *L'Union Européenne et l'ONU dans la gestion de crise : Opportunités et limites d'une relation déséquilibrée*, Recherches and Documents n. 32, Fondation pour la Recherche Stratégique, mayo 2004.

²³ Para más información sobre el papel de la UE en Naciones Unidas, ver: Laatikainen-Verlin, Katie y Smith, Karen (eds.), *The European Union at the United Nations*, New York: Palgrave, 2006.

²⁴ Nos referimos a la intervención del Alto Representante/ Secretario General Javier Solana

²⁵ "Cooperación UE-Naciones Unidas en materia de prevención de conflictos y gestión de crisis – Conclusiones del Consejo", 2356 Consejo de Asuntos Generales, Luxemburgo, 11-12 de Junio de 2001.

relacionadas con la planificación y la ejecución de operaciones de gestión de crisis; coordinación en este sentido.

3. Problemas regionales concretos: los Balcanes occidentales, Oriente Medio y África, en especial la región de los Grandes Lagos, el Cuerno de África y el África occidental serán, por el momento, los ámbitos prioritarios de la intensificación de la cooperación entre la UE y las Naciones Unidas.

Asimismo, se proponen diferentes modalidades de cooperación entre ambas organizaciones:

- Reuniones ministeriales de la UE, en formación de troika cuando proceda, con el Secretario General de las Naciones Unidas.
- Reuniones y contactos del Secretario General/Alto Representante y el Comisario encargado de Relaciones Exteriores con el Secretario General y el Vicesecretario General de las Naciones Unidas.
- Reuniones de los Comités Político y de Seguridad, en formación de troika cuando proceda, con el Vicesecretario General y los Subsecretarios Generales de las Naciones Unidas, y en otros niveles y formaciones según proceda.
- Contactos de la Secretaría del Consejo y de los Servicios de la Comisión con la Secretaría de las Naciones Unidas, en los niveles adecuados.

Respecto a temas concretos, también durante la presidencia sueca se establecieron diferentes modelos de cooperación en el campo de la gestión civil de crisis:

- Participación sin la UE, con o sin consulta o acuerdo previo
- Contribución coordinada por parte de la UE
- Contribución a partir de componentes de una operación liderada por una organización internacional
- Operación creada y dirigida por la UE de manera autónoma o con la participación de otras organizaciones internacionales

4.1.2. Declaración conjunta UE- Naciones Unidas sobre gestión de crisis

El 24 de setiembre de 2003, bajo la presidencia italiana, Naciones Unidas y la Unión Europea publican una **declaración conjunta sobre la cooperación de ambas organizaciones en el ámbito de la gestión de crisis**.

Fruto de esta declaración, Naciones Unidas y la Unión Europea deciden crear un mecanismo consultivo conjunto que debería examinar las diferentes maneras de mejorar la coordinación y compatibilidad en las siguientes áreas:

- **Planificación:** Asistencia recíproca en misiones de y mayor contacto y cooperación entre las unidades de planificación.
- **Formación:** Establecimiento de estándares de formación, procedimientos y planificación conjuntos para personal militar y civil; sincronización de los programas de formación para policía, funcionarios de enlace militar y

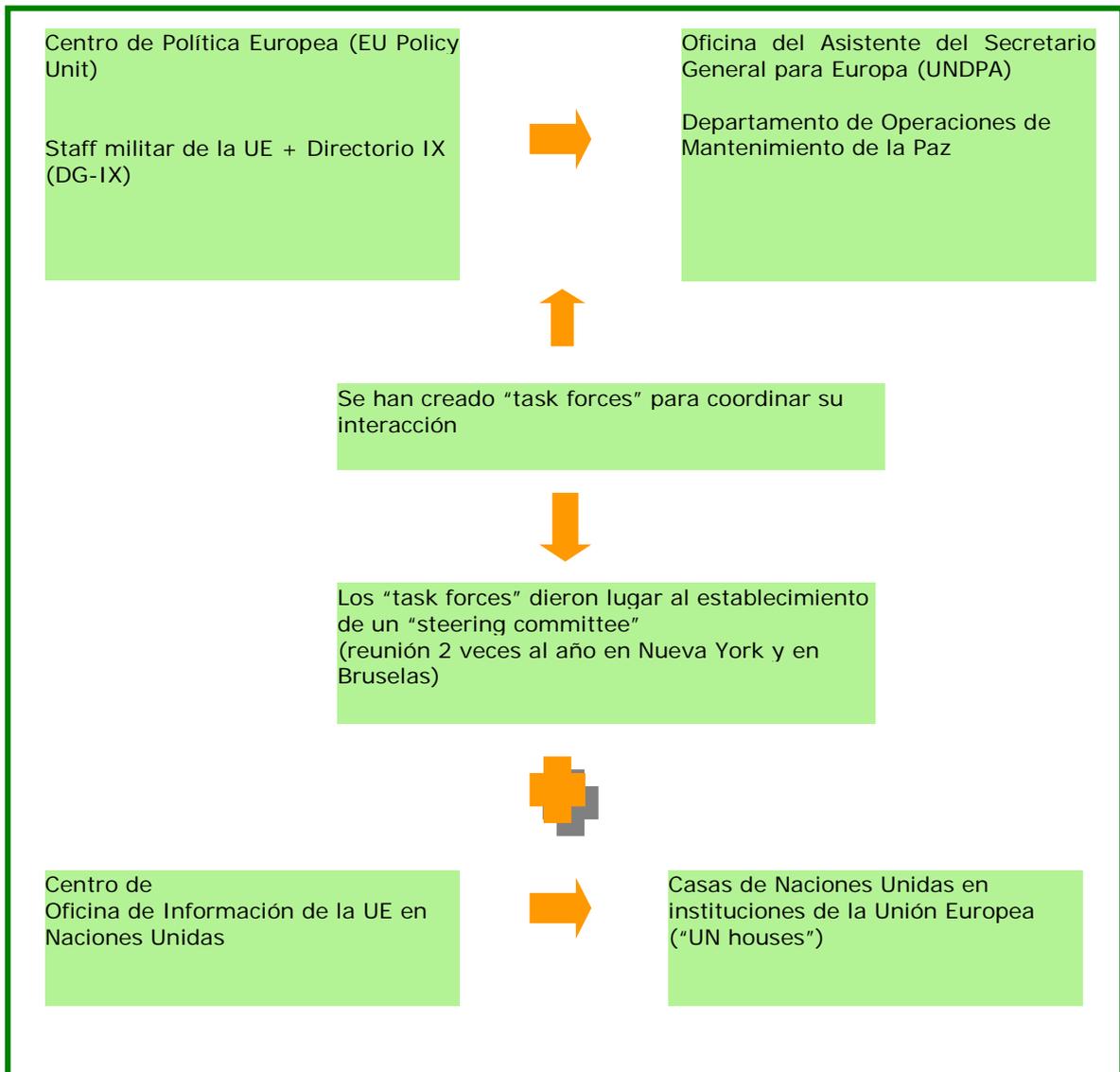
observadores militares; e institucionalización de seminarios de formación, conferencias y ejercicios conjuntos.

- **Comunicación:** Mayor cooperación entre los centros de situación; intercambio de funcionarios de enlace; establecimiento de diálogo inter-institucional a través de las oficinas de enlace respectivas.
- **Buenas prácticas:** Regularización e intercambio sistemático de las 'lecciones aprendidas' y de la información sobre 'buenas prácticas', incluyendo el intercambio de información sobre las transferencias de las misiones.

Asimismo, en el mismo año 2003, se publica la Estrategia Europea de Seguridad, documento de excepcional importancia, dado que es la primera vez que la UE acuerda un concepto estratégico común donde se señalan los principios que rigen la actuación europea en el mundo, así como las prioridades de la UE a 25. En este documento, la UE asume como prioridad reforzar la organización de Naciones Unidas como medio de conseguir la paz y la estabilidad mundial. Esta mención es destacable, especialmente a la luz del documento estratégico estadounidense (Estrategia de Seguridad Nacional, 2003), donde la referencia a la organización onusiana es mucho menor.

A nivel operativo es a partir de 2004 que los contactos entre ambas organizaciones se intensifican considerablemente a todos los niveles. En este año, la Unión Europea publica el documento "**The European Union at the United Nations: Making Multilateralism Matter**". De hecho, tanto la Presidencia de Irlanda como la de Países Bajos hicieron del fortalecimiento de las relaciones con Naciones Unidas una prioridad.

Cuadro 8. Identificación de socios entre ambas organizaciones



Fuente: Tardy, Thierry (2004)

4.1.3. Cooperación sobre el terreno

Naciones Unidas se ha mostrado reticente al desarrollo de la PESD. Entre los motivos de esta reticencia, especialmente importante es el llamado “apartheid en el peacekeeping”, es decir, el temor a que los países que forman la Unión Europea a medida que van extendiendo su actividad autónoma en este ámbito, descuiden sus compromisos con el mantenimiento de la paz de Naciones Unidas. En este temido escenario, se podría identificar el llamado “mantenimiento de la paz rico” y el “mantenimiento de la paz pobre”. En este sentido, lo cierto es que la participación de los Estados europeos en las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas ha ido decreciendo (ver Gráfico 1).

Respecto a los escenarios de operaciones de paz en el exterior, Thierry Tardy (2004) identifica²⁶:

- Operaciones sin mandato de Naciones Unidas
- Operaciones con mandato de Naciones Unidas

Respecto al tema que nos ocupa, las operaciones con mandato de Naciones Unidas de carácter militar podemos identificar:

- **Modelo de ‘subcontrata’**, es decir, el Consejo de Seguridad adopta una resolución creando una operación y delega su ejecución a la Unión Europea. Éste es el caso de la operación Artemis en la República Democrática del Congo. Este tipo de operaciones conllevan normalmente un mandato ‘fuerte’, es decir, que la operación conlleva elementos de coerción. Para la autora Alexandra Novosseloff²⁷, este tipo de operaciones recibe el nombre de modelo ‘*Interfet*’, la operación llevada a cabo por una coalición multinacional liderada por Australia en Timor Orienta y considerada de gran éxito.
- **Modelo de ‘subcontrata compartida’**, es decir, el Consejo de Seguridad adopta una resolución creando una operación y delega su ejecución a organizaciones regionales, entre las cuales, la Unión Europea participa. El reparto de tareas será en función de criterios políticos, jurídicos, de capacidad, etc. Este modelo no ha sido llevado a cabo con la participación de la Unión Europea, pero sí con la participación de la OTAN, como en el caso de Kosovo, dónde la organización atlántica proporciona la vertiente militar de la operación.
- **Modelo de ‘participación’**. Este modelo implica la contribución de la Unión Europea de forma directa en una operación creada y dirigida por Naciones Unidas. Este modelo puede llevarse a cabo de diferentes maneras:
 - Participación en las estructuras de mando.
 - Participación en tanto que “organización marco”, pero en el que el Consejo de Seguridad y el Secretariado de Naciones Unidas conservan la dirección política y el control de la operación. Este modelo también puede recibir el nombre de ‘modelo SHIRBRIG (*Stand-by High Readiness Brigada*)’, dada la experiencia de esta brigada multinacional en la operación de Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea (MINUEE).
 - Contribución simple de unidades especializadas de la Unión Europea o contribución simple con una UE a modo de ‘clearing house’ o centro de recursos de los Estados miembros.

Según Thierry Tardy, el modelo de ‘subcontrata’ es la base que subyace en la iniciativa de las llamadas Agrupaciones Tácticas o ‘battle groups’ que diversos Estados europeos están poniendo en marcha en el contexto de la PESD.

²⁶ Ver esquema sobre los posibles escenarios de cooperación en Anexo 3 del presente dossier.

²⁷ Novosseloff, Alexandra, “EU-UN Partnership in Crisis Management: Developments and Prospects”, *IPA Report*, International Peace Academy, Junio 2004.

De entre las operaciones realizadas por la UE, algunas de ellas han presenciado la cooperación entre la UE y las Naciones Unidas:

Cuadro 9. Casos de cooperación entre la UE y Naciones Unidas sobre el terreno

Misiones civiles:

Misión de Policía en ByH (EUPM): La EUPM sucedió a la fuerza internacional de policía de Naciones Unidas. Este relevo ha hecho necesario establecer una cierta cooperación. Así, el responsable de la IPTF, Sven-Christien Frederiksen se convirtió en un primer tiempo en el responsable a su vez de la EUPM. La UE también envió antes de la transición un grupo de Planificación de la Misión, que trabajó en contacto con el personal de la IPTF. Por otro lado, el Alto Representante de Naciones Unidas en Bosnia y Herzegovina fue nombrado a su vez Representante Especial de la UE. Una vez finalizada la misión de Naciones Unidas, la organización mantiene una oficina de contacto.

Misiones militares:

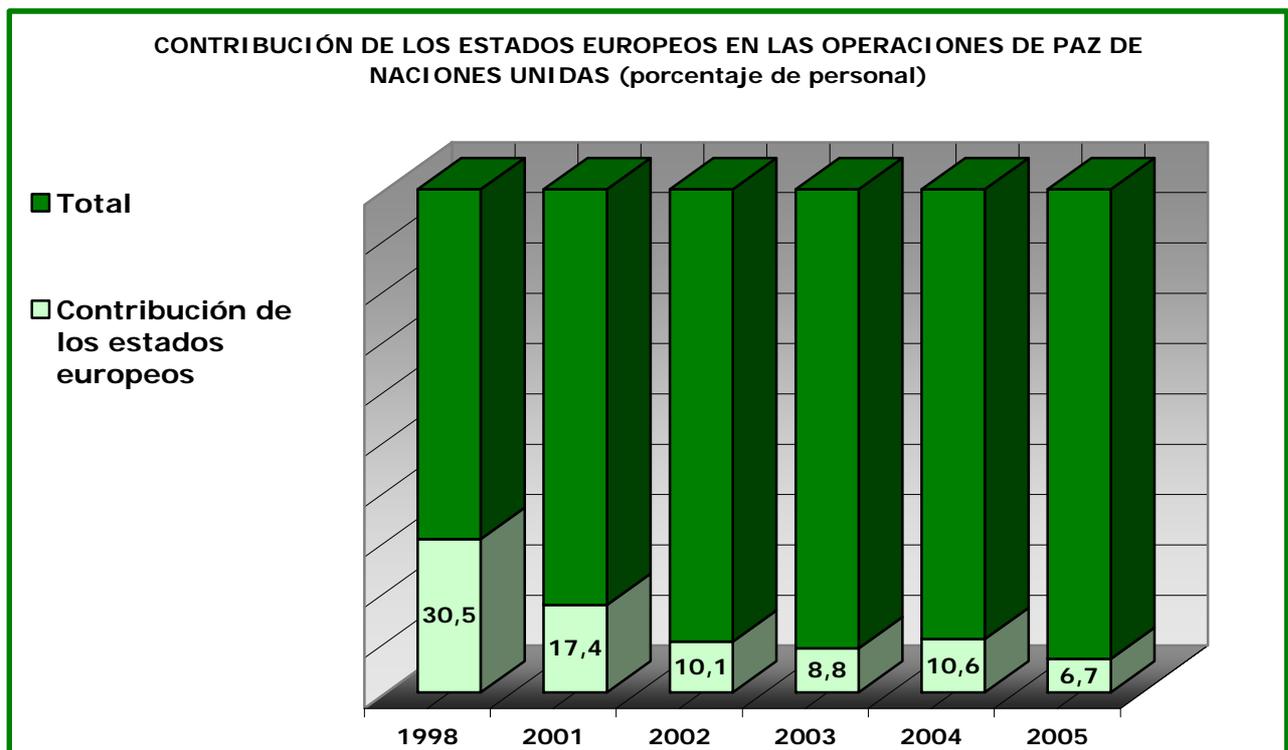
Operación Artemis en la RDC: Para algunos autores como Alexandra Novosselof ²⁸, esta misión es la primera misión militar donde se aplica la cooperación entre la UE y las Naciones Unidas. De hecho, podríamos calificar esta misión como un modelo de subcontrata, ya que es una misión con un mandato fuerte y que es sucedida por una operación de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas.

²⁸ Loc.cit.

4.2. La participación de los Estados europeos en las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas

La forma más común de computar la participación de los Estados en las operaciones de paz de Naciones Unidas es a partir de la cantidad de personal que se pone a disposición de Naciones Unidas en las operaciones internacionales. Por lo que se refiere a la participación de los Estados que forman la Unión Europea, ésta ha seguido una trayectoria descendente, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico:

Gráfico 1. Contribución de los Estados europeos en las operaciones de paz de Naciones Unidas



Fuente: Elaboración propia a partir de: "Contributions to UN Peacekeeping Operations", *Monthly Summary of Contributors of Military and Civilian Police Personnel*, UN Peacekeeping Department, <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors>²⁹

Sin embargo, la cooperación con Naciones Unidas en el campo de la gestión de crisis puede tomar diversas formas, más allá del despliegue de personal sobre el terreno. Las diversas formas de contribución indirecta pueden ser, siguiendo a Thierry Tardy (2004):

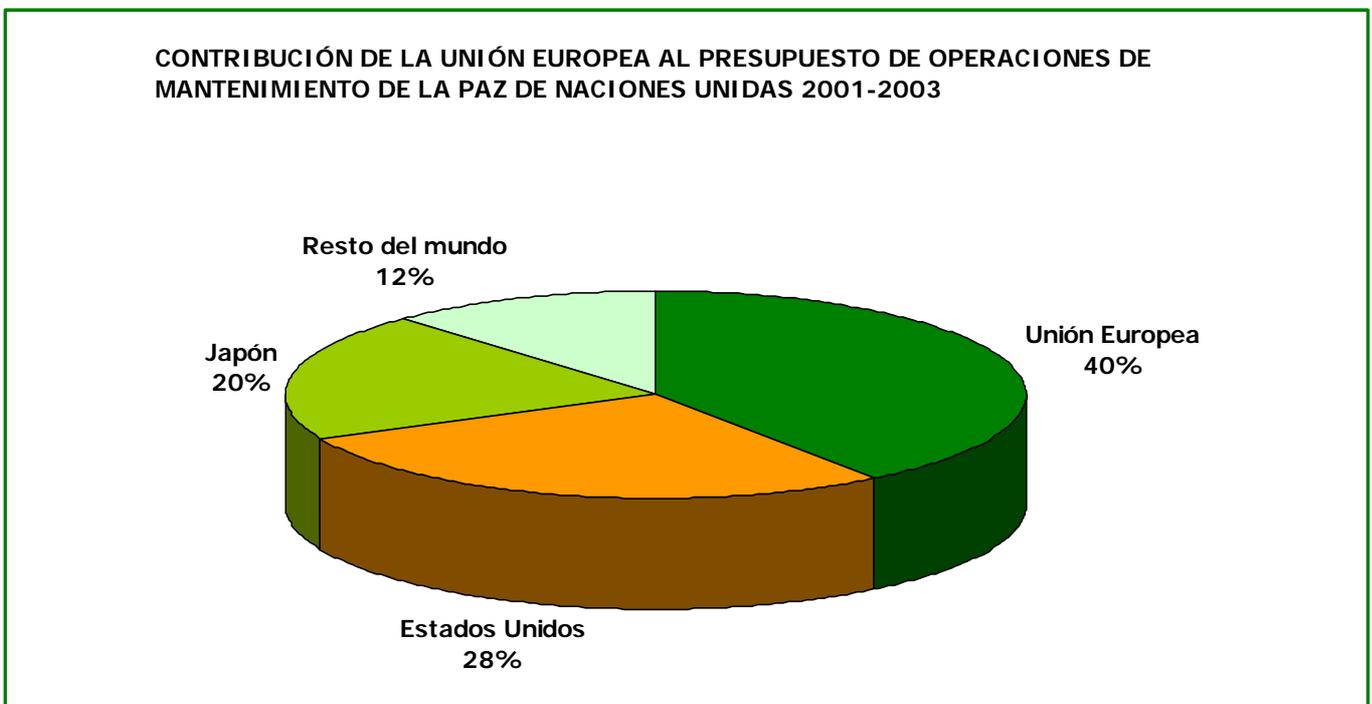
- Contribución financiera

²⁹ Los datos que aparecen en esta tabla corresponden al 1 de enero de los años señalados, con excepción de 1998 que se refiere al mes de noviembre. A partir de 2004, se incluyen los nuevos Estados Miembros de la Unión Europea. En el caso de no incluirlos, la contribución de la UE a 15 para 2004 correspondería a un 7.6%, mientras que para 2005 disminuiría a un 4.9%.

- Formación y equipamiento de los batallones de otros países, así como apoyo logístico dentro de las operaciones.
- Apoyo político (especialmente, dentro del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas).
- Políticas de prevención y consolidación de la paz.
- Operaciones de mantenimiento de la paz fuera del marco de Naciones Unidas, apoyando o no a operaciones previas o posteriores de la organización.

Respecto al primer aspecto, el presente gráfico muestra la contribución financiera al presupuesto de gestión de crisis de Naciones Unidas. Tal y como se puede observar, la contribución europea es considerablemente superior al resto de potencias económicas como Estados Unidos (28%) o Japón (20%).

Gráfico 2. Contribución al presupuesto de operaciones de paz de Naciones Unidas



Fuente: *European Union - United Nations Statistics*, en la página web de Relaciones Exteriores de la Unión Europea: http://europa.eu.int/comm/external_relations/un/publ/pack/10.pdf

5. LA RELACIÓN ENTRE LA PESD Y LA OTAN

5.1. Introducción

Afirma Thierry Tardy³⁰ que la PESD no fue creada como instrumento de cooperación con Naciones Unidas, sino en contraposición a la Alianza Atlántica.

³⁰ Tardy, Thierry, « L'Union Européenne et l'ONU dans la gestion de crise: Opportunités et limites d'une relation déséquilibrée », *Recherches et Documents* n. 32, Fondation pour la Recherche Stratégique, mayo 2004.

Quizás por esta razón, la relación entre la OTAN y la joven Política Europea de Seguridad y Defensa ha sido una relación difícil y ha generado frecuentes desacuerdos entre la UE y Estados Unidos, así como entre los propios socios europeos.

Desde el final de la Guerra Fría, la estrategia de la OTAN ha evolucionado desde una postura tradicional de defensa colectiva (artículo 5 del Tratado de Washington) al marco más amplio de la seguridad colectiva. Esta evolución ha permitido que la OTAN pueda adoptar la gestión de crisis como uno de sus nuevos campos de actuación. De hecho en el Nuevo Concepto Estratégico aprobado en 1999, la Alianza Atlántica asume formalmente estas nuevas funciones. El desarrollo de esta nueva vertiente de gestión de crisis ha ido en paralelo al desarrollo de la Política Europea de Seguridad y Defensa, y de la asunción por parte de la Unión Europea de las funciones de la UEO. Así, ambas organizaciones han asumido en un corto espacio de tiempo funciones o potenciales funciones muy similares.

A continuación, expondremos brevemente cómo se ha desarrollado la relación entre estas organizaciones en el ámbito concreto de la gestión de crisis. Sin embargo, para una visión más amplia y general de este tema, se puede consultar el Observatorio de Política Exterior Europea, en su sección de *Temas*, donde aparece un apartado enteramente dedicado a la PESD.

5.2. Evolución de la relación de la OTAN con la PESD en el ámbito de la gestión de crisis:

5.2.1. Primeros pasos: la relación de la UEO con la OTAN

Tras las tensiones surgidas a raíz del conflicto de la ex-Yugoslavia, en la Cumbre de la Alianza Atlántica de enero de 1994 en Bruselas se decidió que la UEO podría actuar de manera independiente en casos de crisis, pero recurriendo a las capacidades de la OTAN. Hasta ese momento se puede decir que las relaciones entre la UEO y la OTAN eran “prácticamente testimoniales”³¹, pero esta decisión dio lugar dos años más tarde al concepto de uso de ‘fuerzas separables, pero no separadas’ para poner en marcha las llamadas CJTF (*Combined Joint Task Forces*) o Fuerzas Operativas Combinadas Conjuntas. Las CJTF son la dimensión operativa de la Identidad Europea de Seguridad y Defensa, mencionada por primera vez en el Nuevo Concepto Estratégico de la OTAN de 1991. En palabras de Simon Duke³², el nacimiento del concepto tuvo lugar en medio de las disputas entre los socios ‘atlantistas’ y los ‘europeístas’, por lo que paradójicamente, las CJTF abrieron la puerta a la vieja idea de una Europa de la defensa autónoma. Sea como fuere, en la Cumbre Atlántica de Berlín de 1996, “se asume el compromiso de preparar, en asociación con la OTAN y la UEO, operaciones dirigidas por la UE, entendiendo que ello es un componente esencial

³¹ Barbé, Esther y González Bondía, Alfonso. “La Política Europea de Seguridad y Defensa en el escenario internacional actual”, *Arbor*, n. 678, junio 2002, p. 374.

³² Duke, Simon, *The EU and Crisis Management. Development and Prospects*, Maastricht: European Institut of Public Administration, 2002.

para el desarrollo de la identidad europea de seguridad y defensa”³³. Efectivamente, es en esta cumbre que se estipula formalmente la posibilidad de cooperación operativa entre la UEO y la OTAN.

5.2.2. Primeros pasos: la relación de la UEO con la OTAN

En 1999, la relación entre ambas organizaciones encara una nueva época y es que, utilizando las palabras de Jean-Yves Haine³⁴, “el conflicto de Kosovo representó un punto decisivo en la historia de la OTAN, tan significativo como los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001”. En este sentido, la estrategia utilizada por la Alianza Atlántica generó una gran incomodidad al otro lado del Atlántico, ya que bien que la misma se realizó mayoritariamente por aire -por lo que la mayor parte del esfuerzo militar provino de Estados Unidos-, las decisiones debían ser aprobadas por el resto de socios atlánticos. Estas limitaciones al poder de Estados Unidos hicieron repensar el valor de la Alianza Atlántica en Estados Unidos, especialmente en los círculos conservadores que comenzaron a hablar de las desventajas de la ‘guerra por comité’. Esta nueva actitud dio lugar a un creciente desinterés estadounidense por la OTAN, lo que provocó una voz de alarma en Europa acerca de su propia seguridad y la de su entorno.

Las dificultades en las relaciones transatlánticas coincidieron con la celebración de la conocida cumbre franco-británica de Saint Malo de 1998. En el documento final de la cumbre se asumía la necesidad de una Unión Europea autónoma (tanto en capacidades y medios como en poder de decisión) en el terreno de la gestión de crisis. Este acuerdo abrió una ventana de oportunidad y en la Cumbre de Colonia de junio de 1999, se confirmaba lo decidido en Saint Malo y ponía en marcha la Política Europea de Seguridad y Defensa y que asumía lo acordado en la Cumbre de la Alianza Atlántica de abril de 1999. En ésta, los socios atlánticos acordaron los pilares básicos del acuerdo Berlín Plus, según los cuales la Unión Europea podría tener acceso a las capacidades de planificación y elementos comunes de la OTAN.

Más tarde, en noviembre del mismo año, en el Consejo Europeo de Helsinki, los socios europeos reforzaron los principios en los que se desarrollaría la relación con la OTAN, a saber:

- consulta plena,
- cooperación y transparencia,
- diálogo necesario, cooperación y consulta con los socios atlánticos europeos no miembros de la UE.

³³ Robles Carrillo, Margarita A., *La Unión Europea Occidental y la cooperación europea en materia de seguridad y defensa*, Madrid: McGraw Hill, 1997, pp. 173.

³⁴ Gnesotto, Nicole (ed). *La PESD: los cinco primeros años*, París: Instituto de Estudios de la Seguridad de la Unión Europea, 2004, pp. 148.

Estos principios fueron confirmados en el Consejo Europeo de Santa María de Feira se establecieron las modalidades de cooperación entre ambas organizaciones:

Cuadro 10. Modalidades de cooperación entre la UE y la OTAN

En tiempos de paz:

Reuniones periódicas entre los 15 Estados miembros de la UE y los 15 Estados europeos no miembros de la UE. Éste es el llamado formato 15+15. Asimismo, se establecen dos encuentros entre los 15 Estados miembros de la UE y los Estados europeos no miembros de la UE y no inmersos en el proceso de ampliación (formato 15+6).

En tiempos de crisis:

- **Fase pre-operativa:** antes de cualquier decisión del Consejo se establece la intensificación del diálogo y las consultas, a nivel ministerial incluido. En el caso de que la UE recurriera a capacidades de la OTAN, intensificación de las consultas con los socios atlánticos europeos no miembros de la UE.
- **Fase operativa:** Se establece la posibilidad de participación voluntaria de los socios atlánticos no miembros de la UE en cualquier operación UE. Así, en el caso de una operación autónoma de la UE, esta participación se llevará a cabo previa invitación del Consejo establecida en una decisión formal del mismo.

Estas disposiciones fueron confirmadas en la **Conferencia Intergubernamental celebrada en Niza en 2001**. Sin embargo, el cúmulo de decisiones europeas en materia de seguridad y defensa volvió a despertar las reticencias de Estados Unidos y de los socios atlánticos no miembros de la UE. Así, el formato de acuerdo decidido en Feira que desarrollaba el contenido operativo del acuerdo Berlín plus debería enfrentarse a la Cumbre Atlántica de diciembre de 2000.

5.3. El acuerdo Berlín plus

El acuerdo Berlín plus que establece la base operativa de las relaciones entre la OTAN y la UE nace de las reticencias que el desarrollo de una capacidad europea de defensa generó y genera al otro lado del Atlántico. Especialmente importante fue el acuerdo de Saint Malo, por el que Francia y Reino Unido establecían la necesidad de creación de una Europa de la defensa de carácter autónomo. Este acuerdo fue recibido con inquietud por Estados Unidos y por los socios atlánticos que no formaban parte de la UE, especialmente Turquía.

Este formato de acuerdo llevaría el nombre de Berlín Plus y debía ser aprobado en la Cumbre de la OTAN de 14-15 de diciembre del 2000; sin embargo, Turquía adelantó su negativa a suscribir el acuerdo y por tanto, su bloqueo al mismo.

Asimismo, Estados Unidos recibió el acuerdo de los socios europeos con reticencias. Las razones de uno y otro coinciden en el hecho de que la UE establecía el control de la PESD y de las operaciones autónomas. Para Turquía, el formato de acuerdo la excluía del poder de decisión sobre las posibles operaciones europeas en el exterior; mientras que para Washington, este acuerdo desposeía a la OTAN de la capacidad de *'first refusal'*³⁵ o derecho de preferencia.

Pese a las discrepancias, ambas organizaciones continuaron con el diálogo en la materia³⁶, especialmente con el objeto de buscar fórmulas de cooperación entre ambas organizaciones, así como la identificación de las capacidades de la OTAN. Como señalan la mayoría de autores, la buena relación entre ambas organizaciones fue simbolizada por la misión conjunta del Secretario General de la OTAN, Lord Robertson, y del Alto Representante, Javier Solana, a Macedonia.

Tras la insistencia de Turquía, se decidió que las acciones en el marco de la PESD nunca se dirigirían contra un Estado aliado y que respetaría las obligaciones de los Estados miembros respecto a la OTAN. Asimismo, se reforzó el papel de los Estados europeos miembros de la Alianza, pero no miembros de la UE a través de la creación del concepto de Estados asociados de las decisiones PESD. Asimismo, estos Estados se convirtieron en 'interlocutores permanentes' dentro del COPS y se les permitió la presencia de representantes en el Comité Militar de la UE.

Por lo que se refiere a las operaciones de la PESD:

- Los Estados no miembros de la UE son invitados a participar y el 'comité de contribuyentes' se convierte en el foro de gestión de operaciones, en el que se toman las decisiones por consenso.
- En el caso de operaciones de la PESD dentro de la 'vecindad' de estos Estados o en zonas que afecten a su seguridad nacional, la UE se comprometió a establecer un diálogo con los mismos y a tomar en consideración sus propuestas.

Aunque este último punto suscitó el rechazo tanto de Turquía como de Grecia, este acuerdo sentó las bases para la firma del mismo (diciembre de 2002), así como para su implementación vía acuerdo confidencial el 11 de marzo de 2003. Así, la primera aplicación del acuerdo sobre el terreno tuvo lugar en el marco de la operación Concordia en Macedonia.

Sin embargo, en abril de 2003 las disputas volvieron a la palestra de las relaciones transatlánticas. En una cumbre que reunió a Alemania, Bélgica, Francia y Luxemburgo, se lanzó la propuesta de creación de un cuartel general

³⁵ El derecho de *'first refusal'* de la OTAN consiste en el poder de decisión sobre el control y la participación de las organizaciones (UE y OTAN) en las operaciones de gestión de crisis. Mientras que la UE acordaba su plena autonomía en las operaciones sin recurso a las capacidades de la OTAN, Estados Unidos proponía la necesidad de una planificación conjunta previa en todos los casos entre ambas organizaciones con el objeto de decidir a posteriori y en función de la naturaleza de la operación, cuál de las dos organizaciones ejercía el control de la operación. Esta propuesta concedía de facto el poder a Estados Unidos de decidir sobre las posibilidades europeas de operaciones en el exterior.

³⁶ Los órganos de ambas organizaciones que establecieron este diálogo eran el Consejo del Atlántico Norte y el Comité Político y de Seguridad de la UE.

europo en Tervuren (Bélgica). Esta propuesta violaba claramente las disposiciones del acuerdo Berlín plus, por el que las operaciones autónomas de la UE se dirigirían desde un cuartel general nacional, y despertaba las iras de Washington. Finalmente, en la Cumbre celebrada paralelamente al Consejo Europeo de Nápoles en noviembre de 2003 entre Reino Unido, Francia y Alemania se rebajó la propuesta y se decidió que el Estados Mayor Europeo de la UE acogiera un grupo de planificadores y que en SHAPE se creara una célula de planificación europea dentro de la OTAN.

5.4. Una cuestión de capacidades

La necesidad de impulsar la mejora y el crecimiento de las capacidades militares y tecnológicas ha sido una constante en los últimos años en ambas organizaciones. De hecho, pocos meses antes de adoptarse el Objetivo Principal de Helsinki, la OTAN lanzaba la **Iniciativa sobre Capacidades de Defensa** (abril de 1999). Asimismo, tres años más tarde la OTAN lanzaba tres iniciativas con el objetivo de mejorar y adaptar las capacidades militares de la OTAN: el **Compromiso de Capacidades de Praga**, las Fuerzas de Respuesta de la OTAN y la reestructuración del mando militar de la Alianza Atlántica.

Por lo que respecta a la primera iniciativa, la Alianza Atlántica estableció la mejora de capacidades en 400 áreas específicas cubriendo ocho campos. Estos compromisos, al igual que en el caso de la Unión Europea, se revisan de manera regular. En segundo lugar, en la cumbre de Praga de 2002, la Alianza Atlántica lanzaba la propuesta de creación de una *Fuerza de Respuesta de la OTAN* (*NATO Response Force, NRF*). Esta fuerza dispondrá de unos 21.000 militares procedentes de las reservas europeas capaces de desplegarse en un plazo de siete a treinta días en cualquier lugar del mundo. Asimismo, la fuerza tendrá un componente aéreo, un componente de tierra y un componente marino. Según Jean-Yves Haine³⁷, bien que en la propuesta inicial de la OTAN esta fuerza constaría de unos 21.000 militares procedentes de las reservas europeas de despliegue rápido, en realidad la NRF necesitaría un total de 63.000 militares, el mismo número de fuerzas necesarias para cumplir con el objetivo de Helsinki. Esto podría llevar a disputas entre ambas organizaciones, bien que hasta el momento es difícil de aseverar.

5.4. Cooperación sobre el terreno entre la UE y la OTAN

La primera misión militar de la UEO en Europa fue la misión de vigilancia en el Mar Adriático. Esta misión se llevó a cabo “en estrecha coordinación con la OTAN, especialmente en relación con la determinación de zonas de responsabilidad, métodos operativos, transmisiones, vigilancia aérea y apoyo logístico”³⁸. Los resultados de esta misión, especialmente por lo que se refiere a la cooperación entre ambas organizaciones resultó en líneas generales, satisfactorio. También hubo cooperación en las operaciones posteriores de la UEO (operación de aplicación del embargo en el Danubio, apoyo a la

³⁷ J.Y.Haine, op.cit.

³⁸ Robles Carrillo, op.cit., 173.

administración de la ciudad de Mostar). Sin embargo, y tal como señala Margarita A. Robles Carrillo (1997), estas operaciones se resentían de la ambigüedad de las relaciones entre la UEO y la OTAN. Esta ambigüedad también tenía que ver con la propia existencia de la UEO y de las posturas divergentes de los Estados que la conformaban.

Por lo que respecta a las relaciones entre la UE y la OTAN sobre el terreno en el ámbito que nos ocupa, esto es las operaciones PESD, han oscilado entre la cooperación y el conflicto más o menos evidente. Así, entre ejemplos de cooperación tenemos la operación Concordia, mientras que operaciones como la operación EUFOR-Althea ha sido objeto de fuertes discrepancias. El resto de operaciones han permanecido al margen de estas relaciones, a excepción de la operación en apoyo a la Unión Africana en Darfur, que se llevó a cabo tras la incapacidad de la UE y de la OTAN de llegar a un acuerdo sobre la realización de una operación conjunta.

La cooperación bajo el marco del acuerdo Berlín plus tuvo lugar por primera vez en ARYM (Antigua República Yugoslava de Macedonia). La operación Concordia fue la primera operación militar llevada a cabo por la UE tras tomar el relevo de la operación "Armonía Aliada" de la Alianza Atlántica. Para algunos autores³⁹ esta operación podría haberse llevado a cabo sin recurrir a los medios y capacidades de la OTAN, pero las difíciles negociaciones del acuerdo Berlín plus hacían necesario inscribir la operación en este marco de cooperación. Finalmente, la operación se llevó a término utilizando medios y capacidades pertenecientes de la OTAN y bajo la dirección del general Rainer Feist, a la sazón D-SACEUR (Vice-comandante de las Fuerzas Aliadas en Europa).

La segunda operación llevada a cabo en estas condiciones ha sido la operación de mayor envergadura de la Unión Europea hasta el momento, la operación EUFOR-Althea. Esta operación es un ejemplo de los problemas que pueden existir entre ambas organizaciones, pese a la existencia del acuerdo Berlín Plus. Pese a que la OTAN decidió en la Cumbre de Estambul de 2004 dar por finalizada su misión en Bosnia y Herzegovina, la operación SFOR, lo cierto es que la llegada de la UE no ha resultado fácil, dada la voluntad atlántica de permanecer en el país. Asimismo, el mandato inicial de la operación de la UE incluía el mandato claro de combatir el crimen organizado. Esta función, bien que se mantiene, se hace de manera matizada. Esto es así debido a las presiones de la Alianza Atlántica de rebajar las aspiraciones de la EUFOR en Bosnia.

La tercera operación que podríamos englobar en el marco de la cooperación Berlín Plus es el ejercicio *Atlantia* (CME/CMX 03), realizado del 15 al 25 de noviembre de 2003⁴⁰. Este ejercicio basado en un escenario de crisis ficticio se realizó sólo a nivel de decisiones, ya que no hubo despliegue de tropas.

³⁹ Es el caso de Catriona Mace, "Operation Concordia: Developing a 'European' Approach to Crisis Management?", *International Peacekeeping*, vol. 11, n. 3, 2004, pp. 474-490.

⁴⁰ Incluimos este ejercicio como operación en el marco del acuerdo de Berlín Plus siguiendo a: Cartagena Muñoz, Ignacio, "La OTAN, la UE y el vínculo transatlántico", en VV.AA., "La seguridad y la defensa de la Unión Europea: Retos y Oportunidades", *Cuadernos de Estrategia*, n. 129, Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, Instituto de Estudios Europeos de la Universidad San Pablo-CEU, 2004.

6. EVALUACIÓN DE LAS MISIONES PESD

Las operaciones de la UE que han finalizado hasta el momento son:

- **Operación Artemis**
República Democrática del Congo, 1 de septiembre de 2003.
- **Operación Concordia**
Antigua República Yugoslava de Macedonia, 15 de diciembre de 2003.
- **Operación EUJUST THEMIS**
Georgia, 16 de julio de 2005.
- **Operación Próxima**
Antigua República Yugoslava de Macedonia, 15 de diciembre de 2005.

Bien que la información sobre las operaciones PESD es una información en su mayoría clasificada, diferentes organizaciones internacionales (Naciones Unidas, Asamblea de la UEO) y no gubernamentales han llevado a cabo las primeras evaluaciones sobre la gestión de crisis internacionales de la UE. A continuación, se presenta una breve revisión de las evaluaciones disponibles, así como de las evaluaciones de operaciones todavía en curso, como es el caso de la Operación de Policía de la Unión Europea en Bosnia y Herzegovina o la Operación EUFOR-Althea, en el mismo país.

6.1. Misión Artemis en la República Democrática del Congo

La evaluación de la operación Artemis por parte de la Unión Europea es a la presente fecha, información clasificada. Sin embargo, el Departamento de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas realizó un informe para dar cuenta del papel de esta fuerza transitoria entre las diferentes fases de la MONUC en el documento "Operation Artemis: The Lessons of the Interim Emergency Multinational Force"⁴¹.

Según este Informe, la operación puede ser calificada en términos generales como un éxito, ya que restauró la paz en Bunia, permitió la llegada de ayuda humanitaria y puso fin a una crisis inmediata. Asimismo, considera que el hecho de que la UE se hiciera cargo de la misión "aportó mayor fortaleza a la operación" (2004:12) y generó confianza entre los países vecinos de la República Democrática del Congo (Ruanda y Uganda), reacios a una intervención francesa en la región.

El mismo informe destaca los principales puntos fuertes de la operación:

- Éxito en la protección del aeropuerto de Entebbe, infraestructura clave para permitir la llegada de la ayuda humanitaria;

⁴¹ Peacekeeping Best Practices Unit, "Operation Artemis: The Lessons of the Interim Emergency Multinational Force", New York: United Nations Peacekeeping Department, octubre de 2004.

- Alta capacidad de disuasión, dada la predisposición al uso de la fuerza y su uso efectivo;
- Buenas capacidades aéreas, de inteligencia y de visión nocturna;
- Buena comunicación con la población local;
- Buena cooperación sobre el terreno entre la operación Artemis y la MONUC.

Sin embargo, el Informe también destaca los principales puntos débiles de la operación:

- La insistencia europea en el (muy) limitado mandato de la operación dejaba en evidencia la naturaleza transitoria de la misma y por tanto, ponía en entredicho la credibilidad del conjunto de las operaciones de Naciones Unidas en la RDC.
- La insistencia europea en la limitación del espacio geográfico de la operación “trasladó el problema de la violencia contra civiles hacia las afueras de la ciudad, dónde las atrocidades continuaron”;
- Ninguno de los participantes en la operación Artemis mostró voluntad para incorporarse en la operación de Naciones Unidas⁴² por lo que una vez más, la credibilidad de la MONUC quedaba en entredicho. Asimismo, las capacidades de la MONUC eran sustancialmente inferiores a la operación Artemis, especialmente en lo que se refiere a la disposición de Fuerzas Especiales, capacidades de inteligencia y capacidades aéreas, “claves en el éxito de Artemis” (2004:14).

Así las cosas, bien que la operación Artemis fue un éxito en sí misma, cabe señalar que la adopción de una perspectiva a medio plazo provoca dudas acerca de la contribución europea a la paz y la estabilidad en el Congo. En este sentido, bien que la zona se estabilizó, el resto de la región de Ituri continuó sujeta a la violencia.

6.2. Misión CONCORDIA en la Antigua República Yugoslava de Macedonia

El único documento público acerca del desarrollo y las “lecciones aprendidas” de la operación Concordia trata sobre los aspectos financieros de la misma y de cómo mejorarlos para futuras operaciones (“Lessons learned from the first EU military operation (CONCORDIA)”⁴³). Así, las principales disfunciones son:

- Complejidad de las normas financieras aplicables a la operación;
- Escasa participación de los Estados terceros: el mecanismo financiero impedía que los Estados terceros participantes en la operación pudieran intervenir en las decisiones financieras;
- Incapacidad de la UE de contribuir con fondos en la fase preparatoria: Ésta es la principal disfunción del mecanismo financiero aplicado a la operación Concordia. Recordemos que el mecanismo financiero aplicado se basaba en el principio de “quien participa, paga”. La

⁴² Según el Informe, incluso la petición de Naciones Unidas de que los elementos de la operación Artemis hicieran visitas ocasionales fue rechazada por la UE.

⁴³ 11154/1/03 REV 1, Bruselas, 15 de septiembre de 2003

aplicación de este principio provocó que el mecanismo financiero de la operación se pusiera en marcha el 27 de marzo de 2003, bien que no se disponía de fondo alguno. Cabe destacar que a 21 de marzo de 2003, fecha límite para que los Estados depositaran los fondos, sólo 5 de ellos cumplieron con el compromiso. Días más tarde, en el inicio de la operación (31 de marzo de 2003), sólo se disponía del 63% de los fondos previstos. Esta situación provocó que tanto en la fase preparatoria como en los primeros días, los fondos fueron provistos en su mayoría por el Estado Marco de la operación, Francia, y que la OTAN tuviera que hacerse cargo de la provisión de los equipamientos necesarios, así como de la firma de contratos necesarios para vehículos y habitáculos del personal de la operación.

De la apreciación de estas disfuncionalidades de la operación Concordia, nace la iniciativa de crear un mecanismo financiero común, el llamado mecanismo ATHENA.

6.3. Misión EUJUST THEMIS en Georgia

Sobre el desarrollo de la misión EUJUST THEMIS en Georgia, el Consejo sólo ha hecho público y de forma parcial un Informe (EUJUST THEMIS Mission Assessment Report⁴⁴), con fecha de 21 de octubre de 2004.

A la luz de este informe, podemos afirmar que una de las principales actividades de la misión ha sido la organización de seminarios y cursos de formación para los expertos asesores de la misión, a saber:

- Curso para expertos sobre el Plan Operacional de la misión, sobre la PESD y sobre el programa de la Comisión Europea en Georgia (4-5 de agosto de 2004, 24-25 de agosto de 2004 y 21-22 de septiembre de 2004)
- Curso de formación sobre la Constitución de Georgia (11 de agosto de 2004, 26 de agosto de 2004 y 15 de septiembre de 2004)
- Curso sobre sistemas judiciales (27 de agosto de 2004; 24 de septiembre de 2004)
- Curso sobre la Fiscalía (2 de septiembre de 2004)
- Curso sobre estructuras policiales e investigaciones de instrucción (13 de septiembre de 2004)
- Curso realizado por la OSCE sobre su organización y sus actividades en el campo del Estado de Derecho y los Derechos Humanos (23 de septiembre de 2004)
- Curso sobre la Oficina del Fiscal General y sobre los mecanismos de la misma (23 de septiembre de 2004)
- Stage en la Corte (27 de septiembre de 2004)
- Curso sobre la Estructura y las funciones del Ministerio de Justicia (1 de octubre de 2004)

⁴⁴ EUJUST THEMIS Mission Assessment Report, Bruselas, 21 de octubre de 2004, Doc. 13782/04

Asimismo, se establecieron contactos con el Parlamento, con el objeto de conocer la posición de los parlamentarios sobre la misión y las principales deficiencias del Estado de Derecho de Georgia; y con personal de la Corte Suprema.

6.4. Misión de Policía de la Unión Europea en Bosnia y Herzegovina

Existen diferentes documentos de acceso público sobre el desarrollo y resultados de la Misión de Policía de la Unión Europea (MPUE) en Bosnia y Herzegovina. En el documento “A review of the first 100 days of the EU Police Mission in Bosnia and Herzegovina”⁴⁵, se hace una revisión de la fase inicial de la misión. Según este documento, la misión debería tener un mandato más amplio, ya que “la MPUE no es una operación técnica, sino un instrumento decisivo para un cambio político duradero”. En este sentido, se reclama que la misión debería ser “más proactiva en el establecimiento de una agenda de reforma policial”. Asimismo, se señala el limitado poder coercitivo de la misión, limitado a la facultad del Jefe de la Misión a recomendar al Alto Representante la destitución de oficiales. Sin embargo, se lamenta de que este papel sea poco viable dada la falta de equipamientos de la operación que dificulta la comunicación entre el personal de la MPUE y el Cuartel General de la misión.

Por otro lado, se destaca que para el buen desarrollo de la misión es fundamental contar con el apoyo político del conjunto de las fuerzas parlamentarias. De hecho, la Unión Europea se ha topado con numerosos problemas a la hora de llevar a cabo su misión en ByH. Uno de los principales escollos ha sido el rechazo por parte del principal partido de la República de Sprska de los criterios fundamentales de la Unión Europea para la reforma de la policía del país. Concretamente, la necesidad de que la policía estuviera sujeta a un control exclusivo del Estado suscitaba el rechazo frontal del Partido Democrático de Serbia. Sin embargo, fruto de la presión internacional, el Parlamento de la República de Sprska aprobó finalmente este criterio básico de la Unión Europea⁴⁶. También cabe destacar la dificultad de la misión para conseguir el establecimiento del State Information and Protection Agency, dada la falta de interés de la clase política nacional.

6.5. Misión EUFOR – Althea en Bosnia y Herzegovina

Sobre el desarrollo de las operaciones en Bosnia, la información es, de nuevo, escasa. Así, respecto a la operación Althea, la información oficial proviene de los diversos informes que el Consejo ha transmitido a Naciones Unidas⁴⁷. De estos

⁴⁵ “A review of the first 100 days of the EU Police Mission in Bosnia and Herzegovina (EUPM)”, Bruselas, 23 de julio de 2003, Doc. 11760/03

⁴⁶ “Bosnian Serb Parliament Adopts Crucial EU Demand”, Radio free Europe/ Radio Liberty, 6 de octubre de 2005.

⁴⁷ Consejo de la Unión Europea, *Operation Althea – Quarterly Report to the United Nations*, 6713/05, Bruselas, 1 de marzo de 2005; 9684/05, Bruselas, 6 de junio de 2005; 12421/05, Bruselas, 27 de septiembre de 2005; 12421/01/05, Bruselas, 4 de octubre de 2005; 15481/05, Bruselas, 9 de diciembre de 2005.

informes, se desprende que las principales actividades de la operación EUFOR han sido y son:

- Tareas de desarme
- Disuasión
- Apoyo a las administraciones locales, especialmente en lo que se refiere al control de fronteras y a las actividades ilegales que se desarrollan en zonas fronterizas.

Tareas de desarme

En tareas de desarme, los diferentes informes ofrecen datos sobre la cantidad de armas y explosivos incautados en Bosnia y Herzegovina por la misión EUFOR.

Tabla 1. Trabajo de desarme de la operación EUFOR-Althea

	2 Diciembre 2004 - 28 Febrero 2005	1 Febrero 2005 - 30 Abril 2005	1 Junio 2005 - 31 Agosto 2005	1 Septiembre 2005 - 30 Noviembre 2005
Armas ligeras	1300	2000	500	650
Municiones	200.000	300.000	189.000	115.000
Granadas de mano y minas	200	5000	2368	1431
Explosivos (kg.)	400	7000	255	-

Fuente: Consejo de la Unión Europea, *Operation Althea – Quarterly Report to the United Nations*, 6713/05, Bruselas, 1 de marzo de 2005; 9684/05, Bruselas, 6 de junio de 2005; 12421/05, Bruselas, 27 de septiembre de 2005; 12421/01/05, Bruselas, 4 de octubre de 2005; 15481/05, Bruselas, 9 de diciembre de 2005.

Asimismo, se han realizado importantes actividades de desminado en el Sur y en el Este del país.

Disuasión

La función de disuasión se lleva a cabo, según los informes señalados, a través de una presencia visible y constante por todo el país. Especialmente importante en este ámbito ha sido el papel que la EUFOR junto a la MPUE jugaron en el apoyo a las autoridades bosnias en el mantenimiento del orden y de la estabilidad durante la conmemoración del décimo aniversario de la matanza de Srebrenica.

Apoyo a las administraciones locales

Uno de los principales objetivos de la operación ha sido la creación de sinergias entre las administraciones locales. Especialmente importantes son las actividades relacionadas con el crimen organizado y el tráfico de drogas, y el trabajo conjunto en este terreno con el Servicio Estatal de Fronteras del país a través de la Unidad de Policía Integrada en la EUFOR. A modo de ejemplo, el 11 de abril de 2005, el trabajo conjunto de ambas organizaciones conseguía incautar un total de 27kg.

de heroína. Otras instituciones con las que se coopera son la Agencia Estatal de Investigación y Protección, así como la *Agencia de Indirect Taxation*, en operaciones específicas.

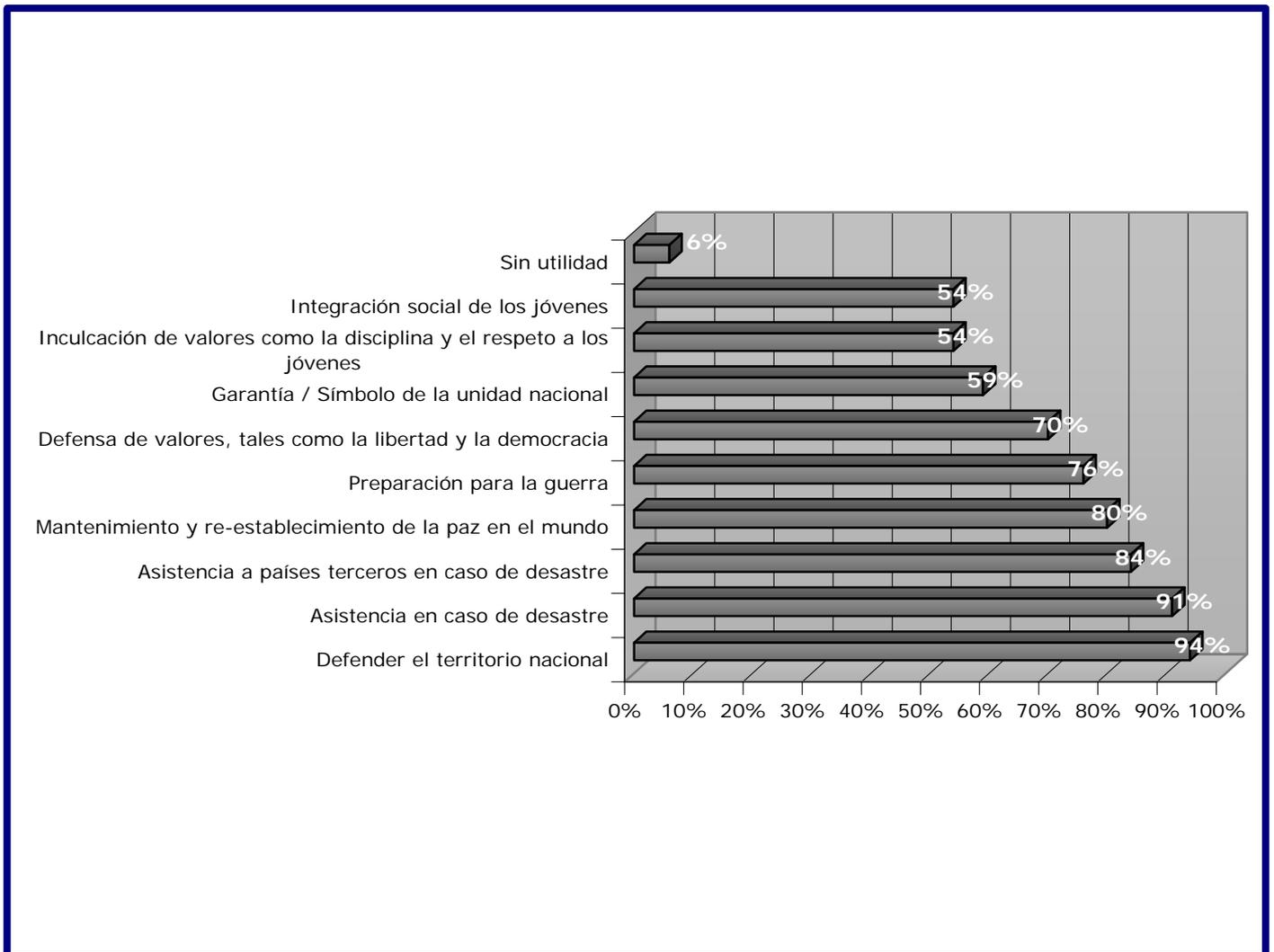
Sin embargo, en ocasiones, esta voluntad no ha resultado exitosa. Así, la UE intentó que una de las funciones de la operación EUFOR fuera la de llevar a cabo actividades de formación conjunta con las Fuerzas Armadas de ByH a lo largo del 2005, propuesta que fue rechazada por el Ministerio de Defensa del país.

7. PESD Y OPINIÓN PÚBLICA

7.1. El papel de las Fuerzas Armadas y la intervención

El desarrollo de una Fuerza de Reacción Rápida es, desde el punto de vista de la UE, esencial para poder actuar de manera eficaz. Este desarrollo se basa en las Fuerzas Armadas de los diferentes Estados Miembros y por tanto, depende en gran medida del papel que los Estados quieran arrogarles. En este sentido, el papel y las funciones de las Fuerzas Armadas son factores clave para las futuras operaciones de la PESD. Respecto a este tema, en el año 2001 se realizó un Eurobarómetro especial para conocer la opinión de los europeos en temas de seguridad y defensa a escala europea. A la pregunta acerca del posible papel de las Fuerzas Armadas, la mayoría de los europeos coincidían en el papel tradicional de las Fuerzas Armadas como garantes de la defensa nacional (94%). Asimismo, la gran mayoría acordó a las Fuerzas Armadas el papel de asistencia en casos de emergencia, ya sea a escala nacional (91%) o a escala internacional (84%). En relación al tema que nos ocupa, el de las operaciones PESD, cabe destacar que 8 de cada 10 europeos interrogados acerca del papel de las Fuerzas Armadas, consideró que éstas debían jugar un papel fundamental en el mantenimiento y re-establecimiento de la paz internacional, premisa fundamental de las operaciones de paz en el exterior de acuerdo con la Carta de Naciones Unidas y por tanto, asumida por la Unión Europea. Por otra parte, en una proporción del 70%, los europeos encuestados consideraron que las Fuerzas Armadas debían defender los valores de la comunidad, tales como la libertad o la democracia, bien que no se especifica si a nivel nacional o internacional.

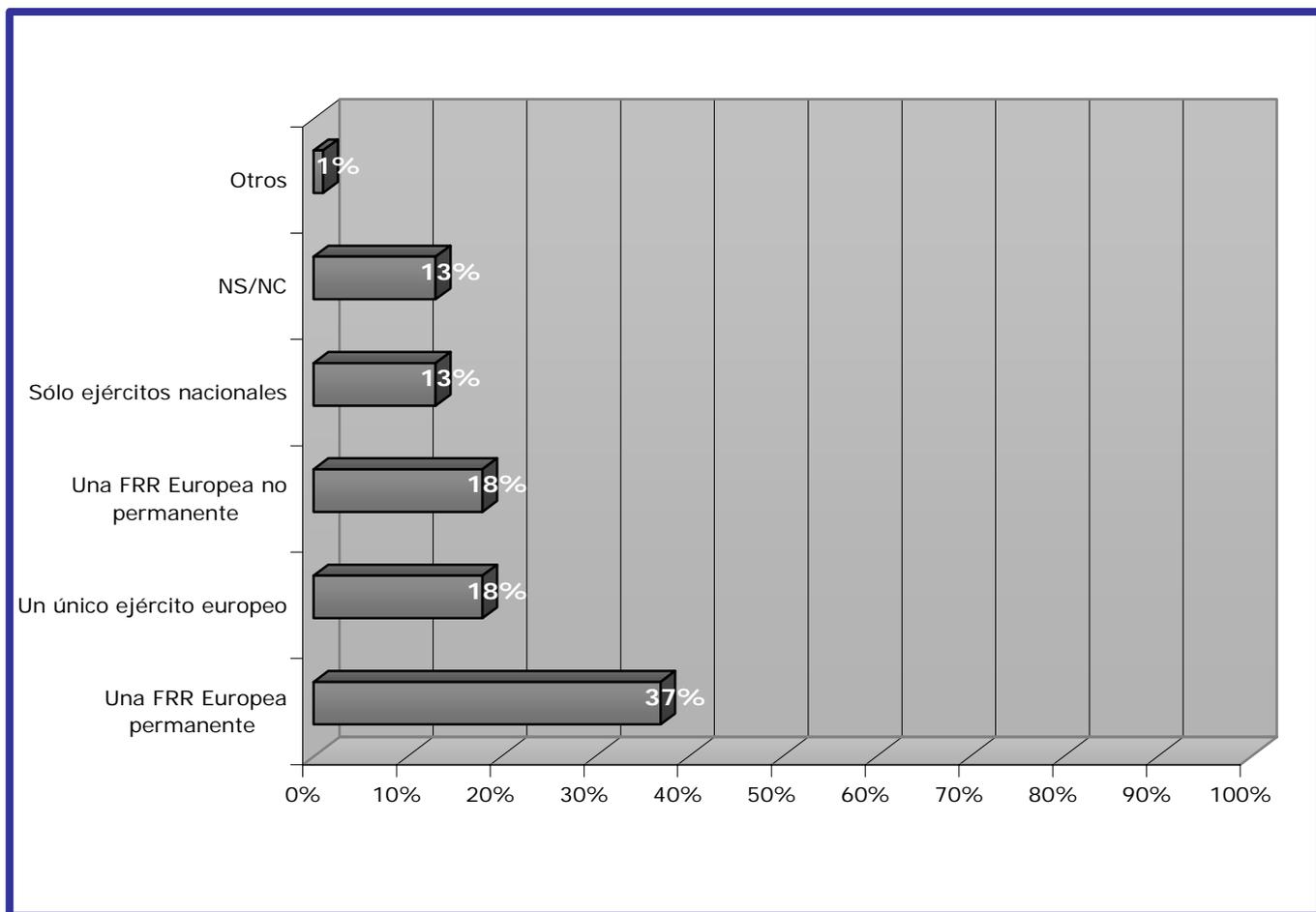
Gráfico 3. Para cada una de las siguientes afirmaciones, ¿piensa usted que es una función del Ejército?



Fuente: Elaboración propia a partir de "Public Opinion and Europe of Defence", *Eurobarometer Special Survey 54.2*, Julio 2001, p.7.

Para realizar las funciones mencionadas anteriormente, en el mismo Eurobarómetro se preguntó acerca de cómo los europeos percibían un posible 'ejército europeo'. A tenor de las respuestas, se podría decir que la mayoría de los ciudadanos encuestados aprueba la creación de un tipo u otro de esfuerzo común en materia militar, ya sea en forma de una Fuerza de Reacción Rápida (FRR) europea no permanente (37%), una FRR europea permanente (18%) o en un único ejército europeo vía la supresión de los ejércitos nacionales (13%).

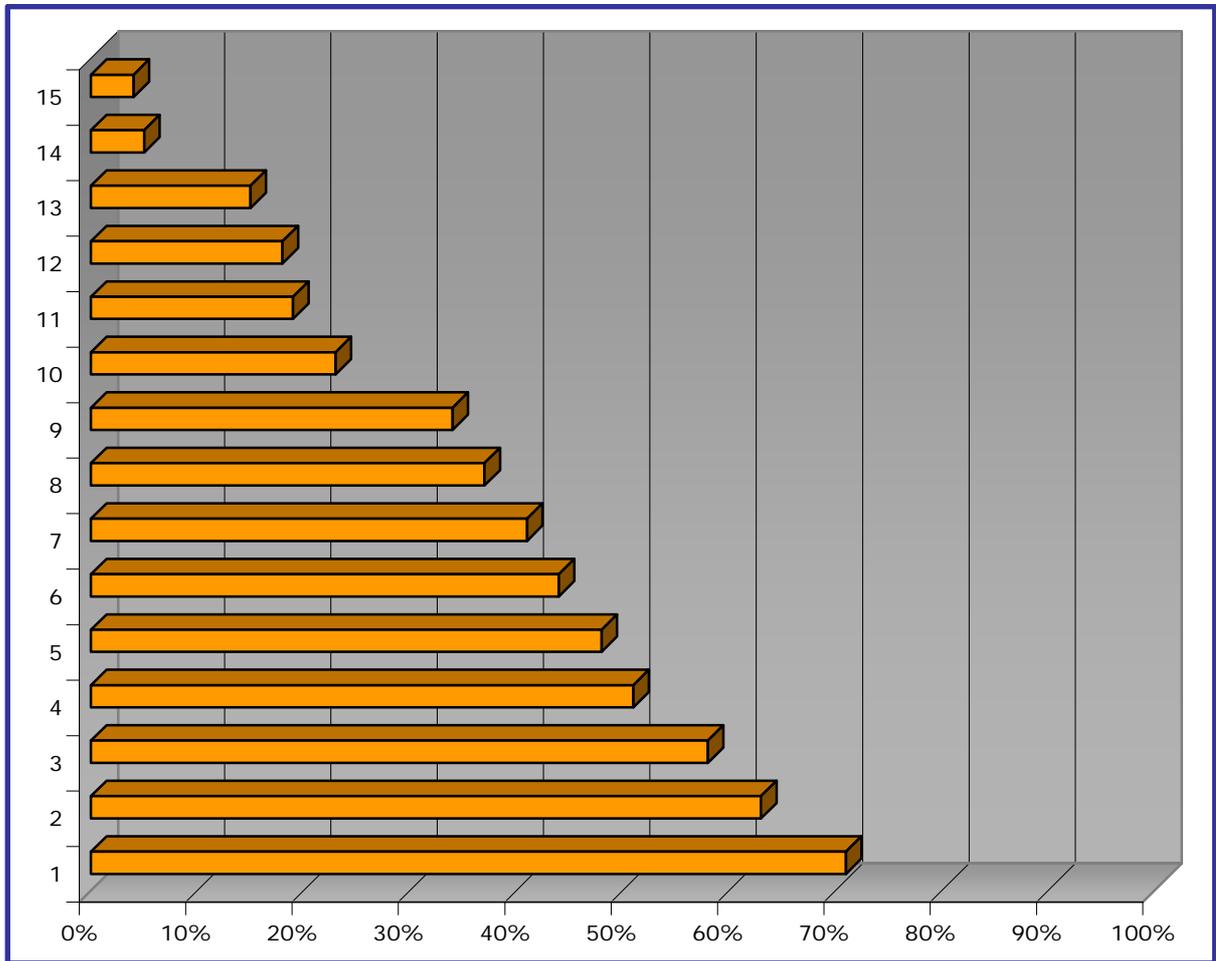
Gráfico 4. ¿Qué tipo de ejército prefiere en el contexto de la Política Europea de Seguridad y Defensa?



Fuente: Elaboración propia a partir de "Public Opinion and Europe of Defence", *Eurobarometer Special Survey 54.2*, Julio 2001, p.16.

Respecto a las funciones de este hipotético 'ejército europeo', las respuestas mayoritarias apuntan a funciones similares a las de las Fuerzas Armadas nacionales, como es el caso de la defensa del territorio (71%), la 'seguridad nacional' (a escala UE) o garantizar la paz dentro de la UE (63%), y la intervención en caso de desastre natural (58%). Por otro lado, respecto a la deseabilidad de intervención en el exterior, el 48% de los encuestados se mostró a favor de que el posible 'ejército europeo' llevara a cabo también intervenciones humanitarias. Este porcentaje es similar al recibido por la propuesta de que las fuerzas europeas intervengan en caso de conflicto en las fronteras de la UE (44%). Sin embargo, respecto a la intervención en conflictos fuera de la UE, el apoyo es mucho menor (18%). Estos resultados, no obstante, son confusos, ya que no se especifica qué tipo de intervención podría realizarse ni la relación de la misma con otros organismos internacionales. En este último caso, el 34% de los encuestados respondió que este posible ejército podría realizar misiones de paz de Naciones Unidas.

Gráfico 5. La Unión Europea ha decidido instituir una Política Europea de Seguridad y Defensa. De entre las posibles funciones de un Ejército Europeo, ¿para qué cree usted que debería utilizarse?

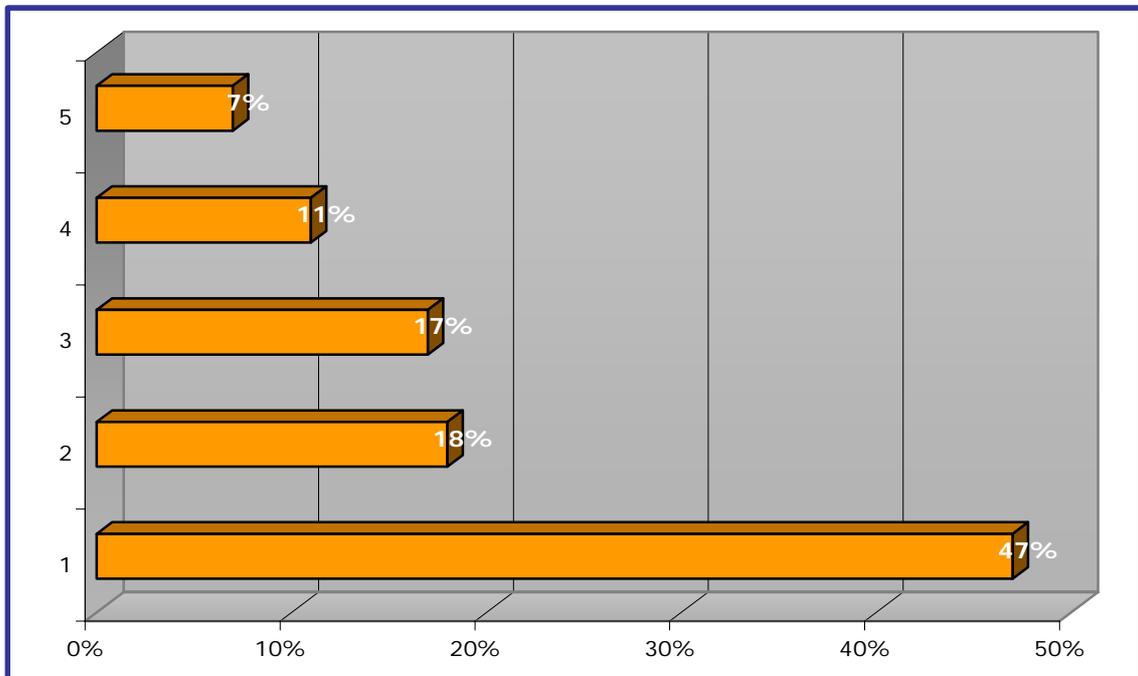


- 1= Defender el territorio de la UE, incluido el propio país
- 2= Garantizar la paz dentro de la UE
- 3= Intervención en caso de desastre natural en Europa
- 4= Defender los derechos humanos
- 5= Intervención humanitaria
- 6= Intervención en los conflictos en las fronteras de la UE
- 7= Repatriación de europeos en el exterior
- 8= Intervención en caso de desastre natural fuera de Europa
- 9= Participación en misiones de paz de Naciones Unidas
- 10= Defensa de los intereses económicos de Europa
- 11= Símbolo de la identidad de Europa
- 12= Intervención en conflictos fuera de la UE
- 13= Participación en misiones de paz sin el consentimiento de Naciones Unidas
- 14= NS/NC
- 15= No debería existir un ejército europeo

Fuente: Elaboración propia a partir de "Public Opinion and Europe of Defence", *Eurobarometer Special Survey 54.2*, Julio 2001, p. 18

Al hilo de este tema, el estudio mencionado también encuestó a los europeos acerca del procedimiento de decisión para llevar a cabo una intervención militar en el exterior. El resultado mayoritario fue, tal y como se observa en el gráfico, que en la votación para llevar a cabo una intervención militar sólo debían participar los Estados dispuestos a contribuir con tropas (47%).

Gráfico 6. En el contexto de una Política Europea de Seguridad y Defensa, ¿quién cree que debería tomar la decisión en caso de una intervención militar: sólo los gobiernos de los Estados que deseen contribuir o todos los Estados Miembros de la Unión Europea, incluyendo aquéllos que no deseen contribuir?; b) ¿Cómo deberían tomarse estas decisiones en el seno de la Unión Europea?



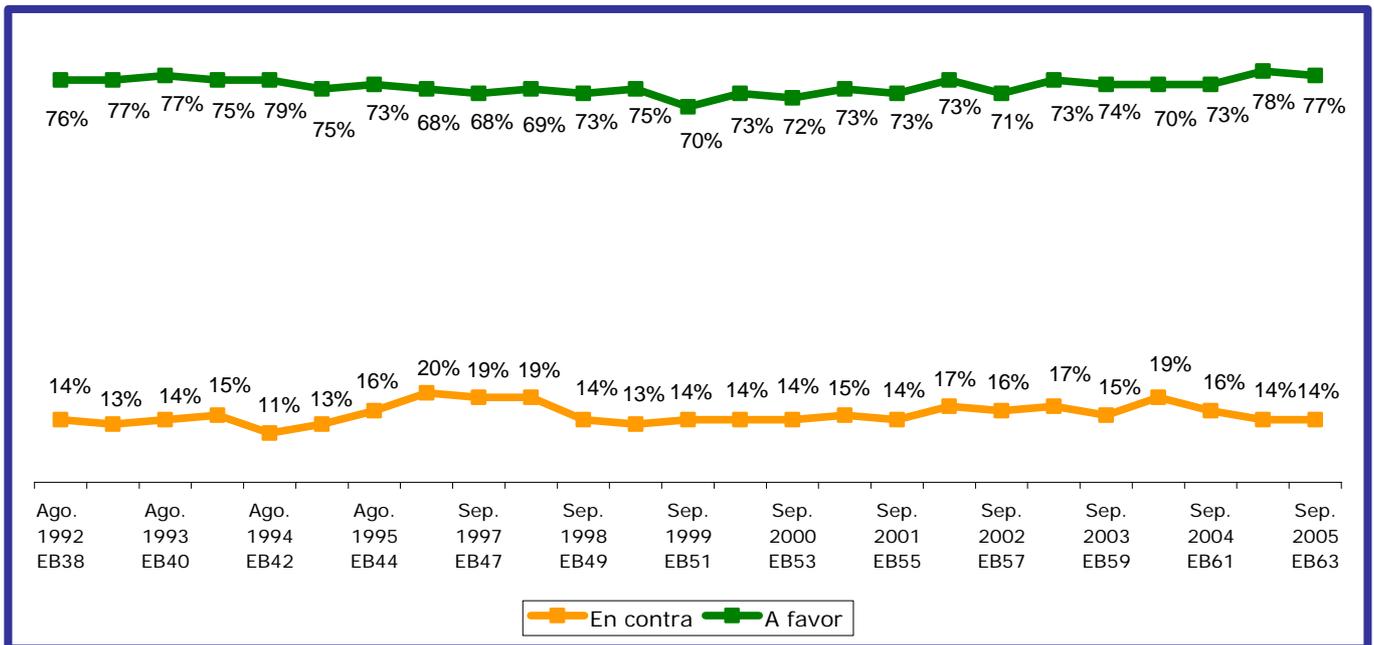
- 1= Por mayoría, obligando a los Estados a contribuir
- 2= Por unanimidad
- 3= Por mayoría, respetando a los Estados que no deseen contribuir
- 4= NS/NC
- 5= Votación de únicamente los gobiernos que deseen contribuir

Fuente: Elaboración propia a partir de "Public Opinion and Europe of Defence", *Eurobarometer Special Survey 54.2*, Julio 2001, p.13.

7.2. El apoyo al desarrollo de la Política Europea de Seguridad y Defensa

El apoyo de la opinión pública europea a una Política Europea de Seguridad y Defensa ha permanecido relativamente estable desde 1992, llegando a un porcentaje de apoyo del 79% en 1994 y a unos valores mínimos del 70% en 1999 y en 2003.

Gráfico 7. Evolución del apoyo a la Política Europea de Seguridad y Defensa (1992-2005)



Fuente: Eurobarómetro 63, 2005

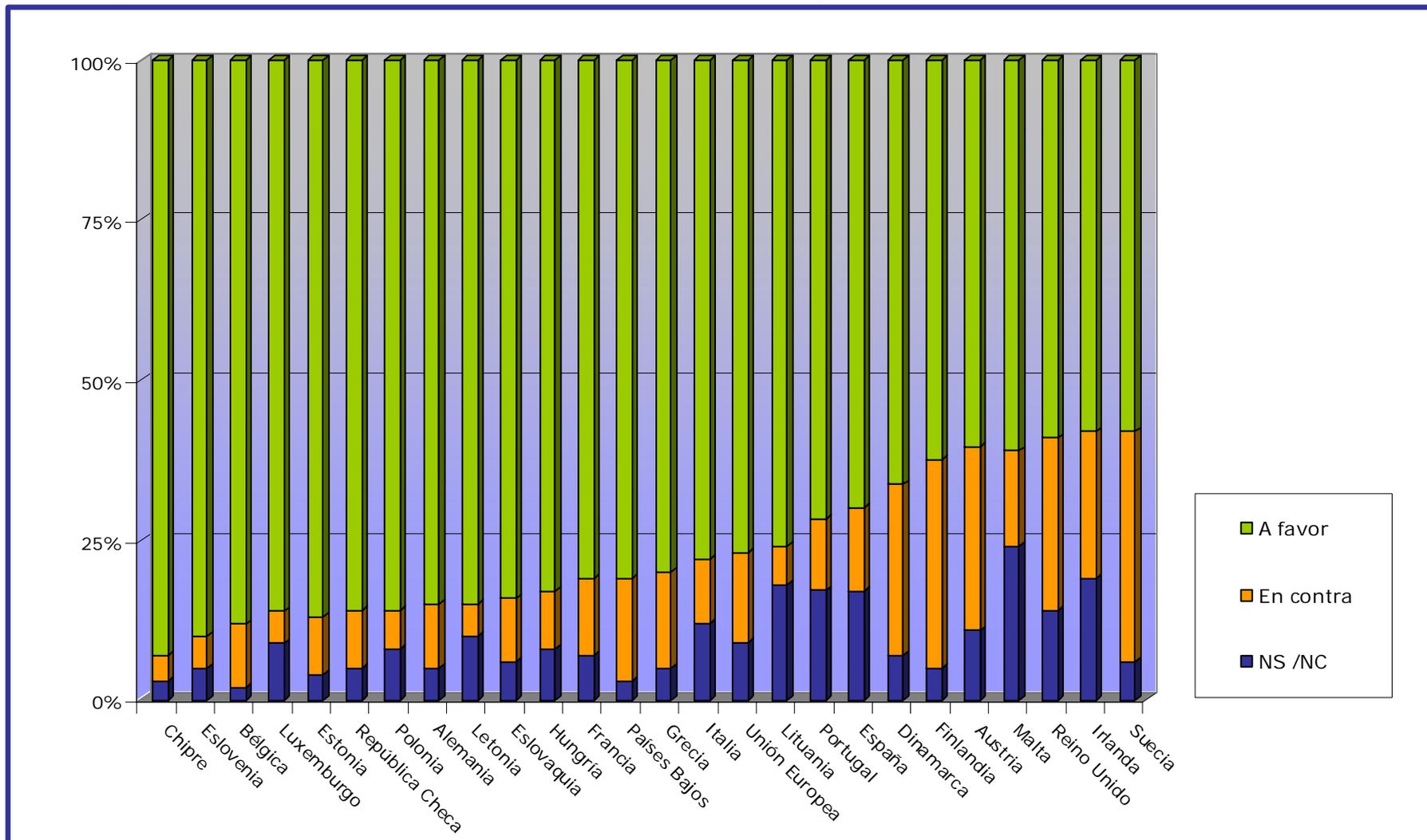
Respecto a los diferentes Estados Miembros que forman la Unión Europea y atendiendo al Eurobarómetro de primavera de 2005, podemos observar que los ciudadanos que se muestran más favorables a la idea de una Política Europea de Seguridad y Defensa son los ciudadanos de Chipre, Eslovenia y Bélgica, mientras que los más reticentes son suecos, fineses y austriacos, países donde la proporción de ciudadanos que se muestra abiertamente en contra es mayor.

Tabla 2. ¿Cuál es su opinión acerca de: Una Política Común de Seguridad y Defensa? (Primavera 2005)

	A favor	En contra	NS /NC
Chipre	94%	4%	3%
Eslovenia	90%	5%	5%
Bélgica	89%	10%	2%
Luxemburgo	87%	5%	9%
Estonia	87%	9%	4%
República Checa	86%	9%	5%
Polonia	86%	6%	8%
Alemania	85%	10%	5%
Letonia	85%	5%	10%
Eslovaquia	85%	10%	6%
Hungría	83%	9%	8%
Francia	81%	12%	7%
Países Bajos	81%	16%	3%
Grecia	80%	15%	5%
Italia	78%	10%	12%
Unión Europea	77%	14%	9%
Lituania	76%	6%	18%
Portugal	71%	11%	17%
España	70%	13%	17%
Dinamarca	67%	27%	7%
Finlandia	63%	33%	5%
Austria	61%	29%	11%
Malta	61%	15%	24%
Reino Unido	59%	27%	14%
Irlanda	58%	23%	19%
Suecia	58%	36%	6%

Fuente: Eurobarómetro 63 (Primavera 2005)

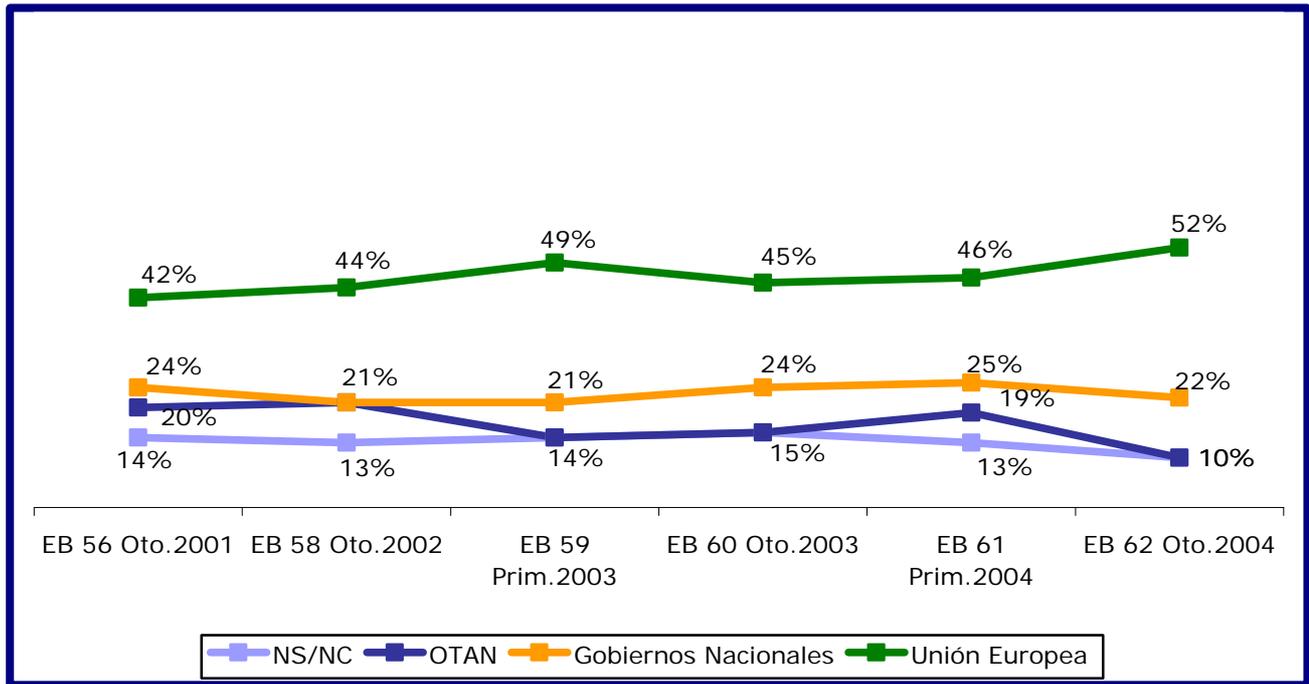
Gráfico 8. ¿Cuál es su opinión acerca de: Una Política Común de Seguridad y Defensa? (Primavera 2005)



Fuente: *Elaboración propia a partir del Eurobarómetro 63 (Primavera 2005)*

Por otro lado, respecto a la pregunta sobre quién debería tomar las decisiones en materia de defensa europea, el Eurobarómetro 62 (Otoño 2004), demuestra que la Unión Europea es la entidad mejor situada, según los ciudadanos encuestados, para ello.

Gráfico 9. En su opinión, ¿las decisiones concernientes a la política de defensa europea deberían ser tomadas por los gobiernos, la OTAN o la Unión Europea?



Fuente: Eurobarómetro 62 (Otoño 2004)

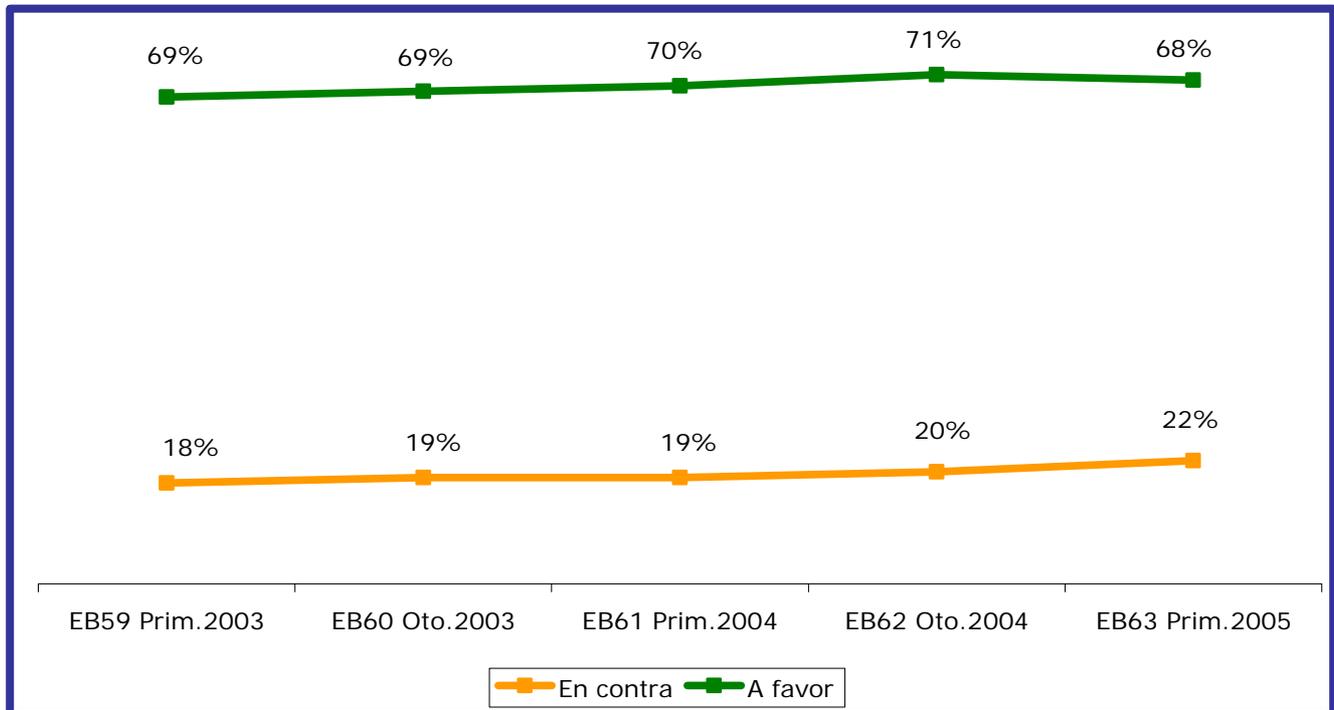
7.3. El apoyo a una Fuerza de Reacción Rápida

Tras esta primera aproximación al estado de la cuestión en materia de opinión pública y Política Europea de Seguridad y Defensa, a continuación se tratará el apoyo de los europeos al desarrollo de una Fuerza de Reacción Rápida⁴⁸. En líneas generales, esta formación en materia de defensa cuenta con el apoyo de los ciudadanos europeos, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico que da cuenta de la evolución de la opinión pública acerca de este tema desde 2003⁴⁹.

⁴⁸ Cabe constatar a priori que el Eurobarómetro ha adoptado en ocasiones la forma de 'ejército europeo' como equivalente a la Fuerza de Reacción Rápida.

⁴⁹ Cabe señalar que desde el Eurobarómetro 59 hasta el Eurobarómetro 61, hablamos de la Europa a 15, para pasar posteriormente a la Europa a 25.

Gráfico 10. ¿La Unión Europea debería tener una Fuerza de Reacción Rápida que pueda ser enviada rápidamente a lugares problemáticos en una eventual crisis internacional?



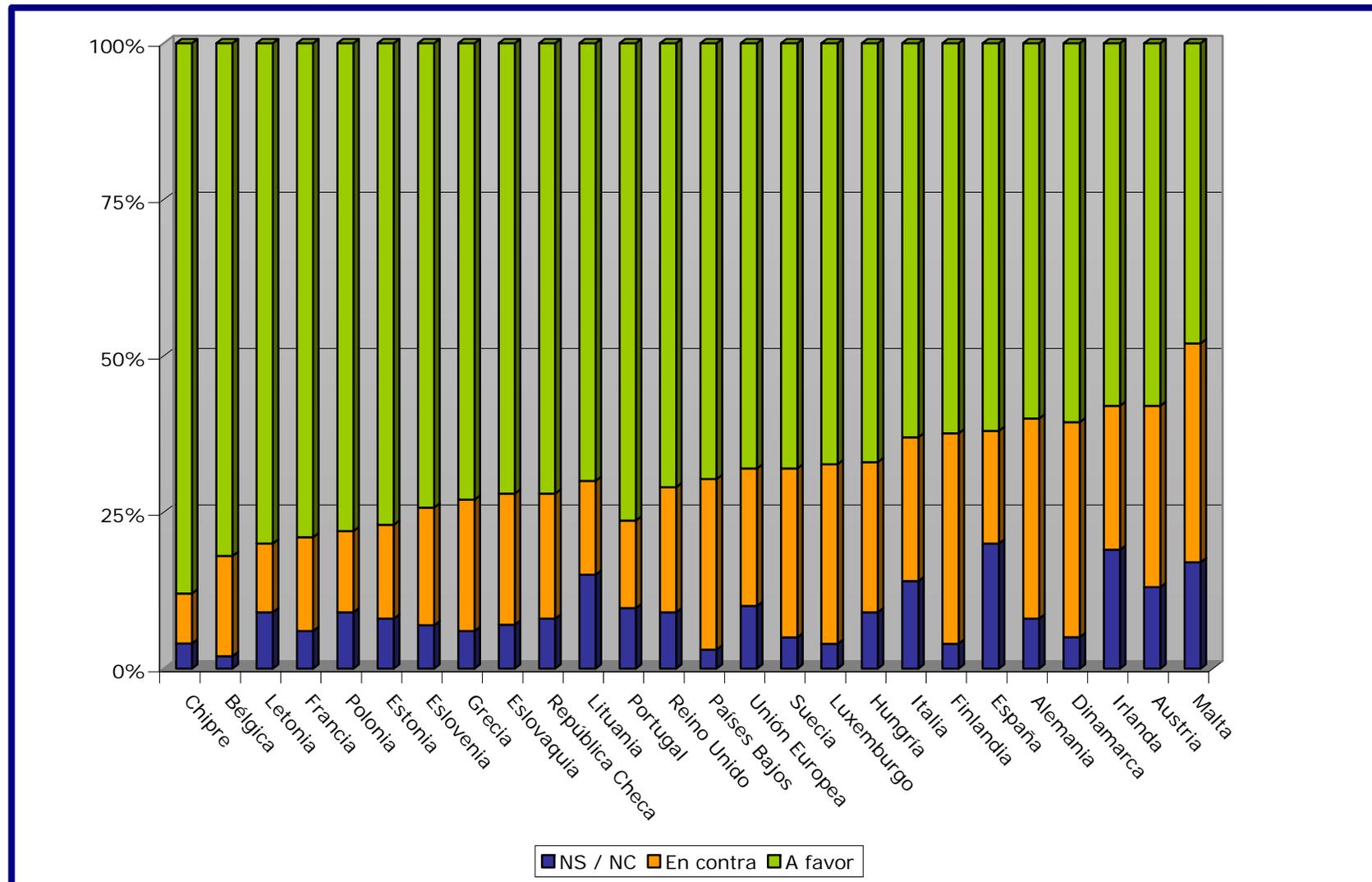
Fuente: Eurobarómetro 63 (Primavera 2005)

Concretamente, los últimos datos disponibles (Eurobarómetro 63, Primavera 2005), se puede observar que una mayoría a escala europea se muestra a favor del desarrollo de las Fuerzas de Reacción Rápida. De entre los Estados Miembros, Chipre es actualmente el país más a favor de este tipo de formación en materia de defensa (88%), mientras que Malta es el país más reticente (48%).

Tabla 3. ¿Cuál es su opinión acerca de: una Fuerza de Reacción Rápida Europea? (Primavera 2005)

	A favor	En contra	NS / NC
Chipre	88%	8%	4%
Bélgica	82%	16%	2%
Letonia	80%	11%	9%
Francia	79%	15%	6%
Polonia	78%	13%	9%
Estonia	77%	15%	8%
Eslovenia	75%	19%	7%
Grecia	73%	21%	6%
República Checa	72%	20%	8%
Eslovaquia	72%	21%	7%
Portugal	71%	13%	9%
Reino Unido	71%	20%	9%
Lituania	70%	15%	15%
Países Bajos	69%	27%	3%
Luxemburgo	68%	29%	4%
Suecia	68%	27%	5%
Unión Europea	68%	22%	10%
Hungría	67%	24%	9%
Italia	63%	23%	14%
Finlandia	63%	34%	4%
España	62%	18%	20%
Alemania	60%	32%	8%
Dinamarca	60%	34%	5%
Austria	58%	29%	13%
Irlanda	58%	23%	19%
Malta	48%	35%	17%

Gráfico 11. ¿Cuál es su opinión acerca de: una Fuerza de Reacción Rápida Europea? (Primavera 2005)



Fuente: *Elaboración propia a partir del Eurobarómetro 63 (Primavera 2005)*

BIBLIOGRAFÍA

BAILES, ALYSON K. “The Institutional Reform of ESDP and Post-Prague NATO”, *The International Spectator*, vol. XXXVIII, n. 3, 2003, pp. 31-46.

BARBÉ, ESTHER. *La seguridad en la Nueva Europa*, Madrid: Libros de la Catarata, 1995.

BARBÉ, ESTHER y GONZÁLEZ BONDIA, ALFONSO. “La Política Europea de Seguridad y Defensa en el escenario internacional actual”, *Arbor*, n. 678, Junio 2002.

BONO, GIOVANNA. “The first EU’s led external military operations and national parliaments”, en: BARBÉ, ESTHER y HERRANZ, ANNA (eds.), *The role of Parliaments in European foreign policy*, Barcelona: Oficina d’Informació al Parlament Europeu, 2005, pp. 15-37.

BONO, GIOVANNA. “Introduction: the role of the EU in external crisis management”, *International Peacekeeping*, vol. 11, n. 3, otoño 2004, pp. 395-403.

BONO, GIOVANNA. “The EU's military doctrine: an assessment”, *International Peacekeeping*, vol. 11, n. 3, otoño 2004, pp. 439-456.

BRAUD, PIERRE ANTOINE y GREVI, GIOVANNI. “The EU mission in Aceh: implementing peace”, *Occasional Paper*, n. 61, París: Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea, 2005.

DE WIJK, ROB. “The reform of ESDP and EU-NATO Cooperation”, *The International Spectator*, vol. XXXIX, n. 1, 2004, pp. 71-82.

DUKE, SIMON. *The EU and Crisis Management. Development and Prospects*, Maastricht: European Institut of Public Administration, 2002.

FATJÓ, PEDRO y COLOM, GUILLEM. “La Defensa de la Unión Europea. Voluntades políticas y capacidades europeas básicas”, *Documentos Cidob*, n. 5, Diciembre 2005.

GNESOTTO, NICOLE (ed.). *La PESD: Los cinco primeros años (1999-2004)*, París: Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea, 2004.

GOURLAY, CATRIONA. “European Union Procedures and Resources for Crisis Management”, *International Peacekeeping*, vol. 11, n. 3, otoño 2004, pp. 404-421.

HOWORTH, JOLYON. “From Security to Defence: the Evolution of the CFSP”, en: HILL, CHRISTOPHER y SMITH, MICHAEL (eds.), *International Relations and the European Union*, Oxford: Oxford University Press, 2005, pp. 179-204.

MACE, CATRIONA. "Operation Concordia: developing a 'European' approach to crisis management?", *International Peacekeeping*, vol. 11, n. 3, otoño 2004, pp. 474-490.

MANIGART, PHILIPPE. "Public Opinion and European Defense", en: http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/ebs/ebs_146_en.pdf

MERLINGEN, MICHAEL y OSTRUSKAITE, RASA. "ESDP Police Missions: Meaning, Context and Operational Challenges", *European Foreign Affairs Review*, n.10, 2005, pp. 215-235.

MIRALLES SOLÉ, DÉBORA. "An instrumental analysis of the European Union's Capability to Act in Conflict Response", *Quadern de Treball* n. 42, IUEE, 2004.

MIRALLES SOLÉ, DÉBORA. "La capacidad de acción de la Unión Europea: Análisis de las recientes misiones de gestión civil y militar de crisis en el marco de la PESD", *Revista General de Derecho Europeo*, n. 3, Enero de 2004.

NOVOSSELOFF, ALEXANDRA. "EU-UN Partnership in Crisis Management: Developments and Prospects", *IPA Report*, International Peace Academy, junio 2004.

OLSLAND, KARI. "The EU police mission in Bosnia and Herzegovina", *International Peacekeeping*, vol. 11, n. 3, otoño 2004, pp. 544-560.

ROBLES CARRILLO, MARGARITA A. *La Unión Europea Occidental y la cooperación europea en materia de seguridad y defensa*, Madrid: McGraw Hill, 1997.

RUIZ CAMPILLO, XIRA. "La misión EUJUST THEMIS en Georgia", *UNISCI Discussion Paper*, Enero de 2005, <http://www.ucm.es/info/unisci/Xira5.pdf>, a 14 de enero de 2006.

TARDY, THIERRY. *L'Union Européenne et l'ONU dans la gestion de crise: Opportunités et limites d'une relation déséquilibrée*, Recherches et Documents n. 32, Fondation pour la Recherche Stratégique, mayo 2004.

TREACHER, ANDRÉ. "From civilian power to military actor: the EU's resistable transformation", *European Foreign Affairs Review*, n. 9, 2004, pp. 49-66.

ULRIKSEN, STÅLE, GOURLAY, CATRIONA y MACE, CATRIONA. "Operation Artemis: the shape of things to come?", *International Peacekeeping*, vol. 11, n. 3, otoño 2004, pp. 508-525.

VV.AA. "La seguridad y la defensa de la Unión Europea: Retos y Oportunidades", *Cuadernos de Estrategia*, n. 129, Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, Instituto de Estudios Europeos de la Universidad San Pablo-CEU, 2004.

ENLACES

Operaciones de la UE

Información general

http://ue.eu.int/cms3_fo/showPage.asp?id=268&lang=es&mode=g

Misión de Policía de la Unión Europea en Bosnia y Herzegovina (EUPM):

<http://www.eupm.org/>

Fuerza de la Unión Europea en Bosnia y Herzegovina (EUFOR – Althea)

<http://www.euforbih.org/>

Misión EUPOL PROXIMA en la Antigua República Yugoslava de Macedonia

<http://www.eupol-proxima.org/>

Misión EUPAT en la Antigua República Yugoslava de Macedonia

<http://www.eu-pat.org/>

Misión CONCORDIA en la Antigua República Yugoslava de Macedonia

<http://www.delmkd.cec.eu.int/en/Concordia/main.htm>

Misión de observación en Aceh

<http://www.aceh-mm.org>

Fuerzas multinacionales

EUROCORPS

www.eurocorps.org

EUROFOR

www.eurofor.it

Grupo Aéreo Europeo

<http://www.euroairgroup.org/>

Brigada Franco Alemana

<http://www.df-brigade.de/>

Fuerza Anfibia Hispano-Italiana

(futuro: Iniciativa Anfibia Europea)

Información sobre esta fuerza disponible en el Ministerio de Defensa de España: www.mde.es

NORDCAPS (Nordic Coordinated Arrangements for Military Peace Support)

www.nordcaps.org

BALTBAT

Información sobre BALTBAT del gobierno de Estonia:

http://www.vm.ee/eng/nato/kat_361

Fuerza de Paz Multinacional de Europa del Sudeste (Multinational Peace Force Southeastern Europe)

Página informativa del Gobierno de Albania:

http://www.mod.gov.al/sedm/mpfsee_information.htm

Dentro de esta fuerza, se encuentra la Southeastern Europe Brigade

<http://www.seebrig.org/>

Batallón de Paz Lituano-Polaco (Lithuanian-Polish Peace Force Battalion, LITPOLBAT)

http://wojsko.pl/obrona_cgi/dzial.cgi?nd=1366&o=1&i=0&j=en

Centros de Estudio

International Crisis Group

www.crisisgroup.org

Crisis Management Initiative

<http://www.cmi.fi/>

Carnegie Endowment for International Peace

<http://www.carnegieendowment.org/>

ISIS Europe

www.isis-europe.org

SIPRI

www.sipri.org

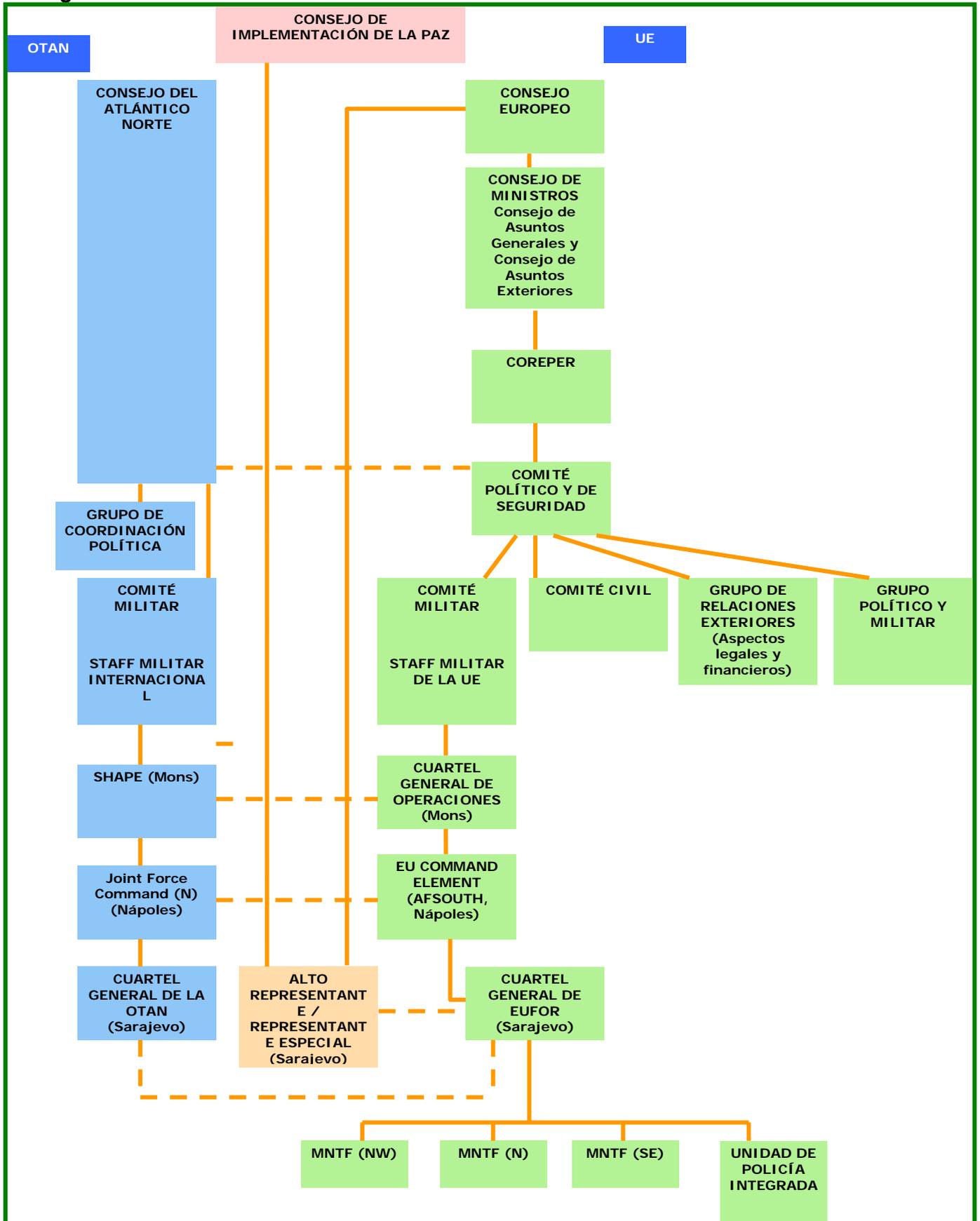
International Peace Academy

<http://www.ipacademy.org/>

Institute for War and Peace Reporting

<http://www.iwpr.net/>

Anexo 1. Cuadro organizativo de la operación EUFOR-Althea en Bosnia y Herzegovina



Anexo 2. Agrupaciones multinacionales europeas en materia de defensa⁵⁰

Los Estados europeos cooperan de manera habitual en materia de Defensa. Esta cooperación puede llevarse a cabo dentro de las estructuras de la OTAN o de la UE, o fuera de ellas. En el último caso, esta cooperación puede hacerse de manera permanente a través de la creación de instituciones o a través de acuerdos de cooperación, o bien en casos ad hoc. En el caso de la cooperación permanente con instituciones, a continuación presentamos una breve selección de los esfuerzos de cooperación permanentes más importantes:

EUROCUERPO

El EUROCUERPO está formado por Alemania, Bélgica, España, Luxemburgo y Francia y es la coalición multinacional con mayor capacidad operativa, tal y como ha demostrado recientemente asumiendo uno de los mandos de la KFOR en Kosovo.

El EUROCUERPO es heredero directo de la Brigada Franco-Alemana, creada en 1989, y de la cooperación intensa entre Alemania y Francia desde la firma del Tratado del Eliseo. Así, 3 años después de la creación de la Brigada, François Mitterrand y Helmut Kohl anunciaron en la Cumbre de La Rochelle la decisión de abrir a demás países europeos su cooperación en materia de defensa a partir de una nueva coalición permanente, el Eurocuerpo. Esta fuerza multinacional está a la disposición de la OTAN desde 1993 y de la UE desde 1999 (antes, de la UEO).

EUROFOR, Eurofuerza Operativa Rápida

El EUROFOR y al EUROMARFOR nacen en 1995 en ocasión de la Cumbre de la UEO en Lisboa y están formados por Francia, Italia, España y Portugal. El nacimiento de ambas estructuras es debido a la necesidad de la UEO de contar con una capacidad de respuesta efectiva para llevar a cabo las tareas Petersberg. Para ello, se decidió la creación de una fuerza terrestre, la EUROFOR; y de una fuerza marítima, la EUROMARFOR.

Por lo que respecta al caso de EUROFOR, esta fuerza multinacional está al servicio de la OTAN desde 1996 y de la UE. Respecto al primer caso, el EUROFOR ha participado en operaciones de la OTAN como la KFOR donde llevó a cabo su primer despliegue operativo en Albania. Respecto a la UE, EUROFOR tomó el relevo de Francia en el mando de la Operación Concordia.

EUROMARFOR, Fuerza Marítima Europea

La EUROMARFOR es una fuerza marítima con capacidad aeronaval y anfibia. El primer uso de la EUROMARFOR ha sido su participación en la lucha contra el terrorismo internacional en 2002. Tras los atentados del 11 de septiembre de

⁵⁰ Fuente: Haine, Jean-Yves, "Forces Structures", en *ESDP: Figures*, París: Institute for Security Studies, 2005, <http://www.iss-eu.org/esdp/10-jyhfc.pdf> y Ministerio de Defensa de España, www.mde.es

2001, los estados participantes decidieron poner en marcha la operación "Coherent Behaviour" en el Mediterráneo Oriental. Asimismo, en 2003 se llevó a cabo una operación similar en aguas del Cuerno de África bajo el nombre de "Resolute Behaviour".

Grupo Aéreo Europeo

Este grupo nace de una iniciativa franco-británica tras la intensa actividad de las fuerzas aéreas de estos países durante la Guerra del Golfo y el conflicto en la ex-Yugoslavia. De hecho, en ambas ocasiones Reino Unido y Francia se vieron abocados a cooperar en diferentes misiones. Es por esta razón que ambos países percibieron la necesidad de hacer de esta experiencia acumulada en el terreno una cooperación permanente e intensa. Así, en junio de 1995 se decidió crear el Grupo Aéreo Franco-Británico. Este grupo fue la génesis del Grupo Aéreo Europeo que se extendería de momento a Italia, Alemania, Bélgica, Países Bajos y España. Bien que hemos incluido esta agrupación en esta sección, lo cierto es que es más un marco de coordinación que no una agrupación multinacional operativa. De hecho, sólo el Grupo Aéreo Franco-Británico merecería esta consideración.

Célula de Coordinación de Transportes (Transport Coordination Cell)

Esta agrupación debe su existencia al Grupo Aéreo Europeo formado en 1999. En el marco de esta agrupación, se decidió en 2002 la creación de una Célula de Coordinación de Transportes con base en Eindhoven (Países Bajos).

Fuerza Anfibia Hispano-Italiana

(futuro: Iniciativa Anfibia Europea)

La cooperación en materia de defensa entre España e Italia se institucionaliza en 1997 con la creación de la Fuerza Anfibia Hispano-Italiana a través de una Declaración Conjunta. Esta fuerza está al disposición de la OTAN, de la UE y de la EUROMARFOR. En este sentido, la Fuerza Anfibia será el núcleo duro de un futuro *battle group* con Alemania, Grecia y Portugal, y se ha acordado hacer de ella un batallón de la Fuerza de Respuesta de la OTAN.

Fuerza Anfibia Reino Unido/Países Bajos

Esta coalición británico-holandesa es la primera de su estilo que se llevó a cabo entre los socios europeos, en 1973. Hasta el momento, esta fuerza está exclusivamente al servicio de la Alianza Atlántica.

NORDCAPS (Nordic Coordinated Arrangements for Military Peace Support)

El NORDCAPS es la cooperación militar entre los países nórdicos (Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia) con el fin de mejorar la cooperación existente del Grupo de Coordinación Nórdica para temas militares en el seno de las Naciones Unidas (NORDSAMFN) para la realización de operaciones de paz. Asimismo, esta agrupación se ha puesto al servicio de otras organizaciones regionales. De momento, el NORDCAPS ha sido operativo en operaciones de la Alianza Atlántica: la KFOR y la ISAF. El NORDCAPS es asimismo el organismo que ha llevado a cabo estudios para la creación de una Brigada Nórdica a disposición de la Unión Europea.

Brigada Franco Alemana

La Brigada Franco-Alemana nace en 1989 fruto de la decisión del entonces canciller alemán Helmut Kohl y del Presidente de la República Francesa, François Mitterrand de mejorar la cooperación militar entre ambos países. Hasta el momento, la Brigada ha sido operativa en dos ocasiones, en el marco de la operación de la OTAN SFOR en Bosnia y Herzegovina; y en la misión ISAF, también de la Alianza Atlántica, en Afganistán. Actualmente, la Brigada Franco-Alemana está en proceso de convertirse en una llamada *Inicial Entry Force* al servicio tanto de la Unión Europea como de la OTAN.

Centro de la División Multinacional (Multinational Division Centre)

Esta agrupación formada por Alemania, Bélgica, Países Bajos y Reino Unido en 1991, cuenta con cuatro brigadas aéreas. En principio, esta agrupación está al servicio tanto de la OTAN como de la UE; aunque bien es cierto que es mucho más próxima a la Alianza Atlántica, que la ha declarado operativa (*Allied Rapid Reaction Corps*, ARRP). De hecho, el SACEUR (Comandante Supremo Aliado para Europa) es quien detenta el mando operativo de la Agrupación.

Cuerpo Germano-Holandés (German-Dutch Corps)

El Cuerpo Germano-Holandés se formó en 1993 y tiene su base en Münster. De momento, este cuerpo ha estado al servicio de la OTAN. De hecho, el Cuerpo ha tomado parte activa en la operación ISAF en Afganistán.

Cuerpo Germano-Danés-Polaco (German-Polish-Danish Corps)

Formado en 1999, este Cuerpo nace de la necesidad de facilitar la integración de Polonia en las estructuras de seguridad euro-atlánticas.

BALTBAT

Formado en 1994 por Estonia, Letonia y Lituania, el Batallón Báltico (BALTBAT) fue creado para coordinar y facilitar la integración de los Estados bálticos en las estructuras de seguridad euro-atlánticas. El BALTBAT tiene su base en Letonia y fue declarado operacional por la OTAN en 1997. De momento, ha participado en las operaciones de la OTAN en Bosnia y Herzegovina, tanto en la SFOR como en la KFOR.

Dentro de BALTBAT, existen 4 importantes divisiones o formaciones: BALTRON (Escuadrón Naval Báltico), BALTNET (Red de Vigilancia Aérea Báltica), BALTDEFCOL (Colegio de Defensa Báltico) y BALTCIS (Sistema de Control de la Información Báltico).

Fuerza Terrestres Multinacional (Multinational Land Force)

Esta agrupación nacida en 1998 está formada por Italia, Eslovenia y Hungría. Está al servicio de las Naciones Unidas, de la OTAN, de la UE y de la OSCE, y tiene su base en Italia.

Fuerza de Paz Multinacional de Europa del Sudeste (Multinational Peace Force Southeastern Europe, MPFSEE)

Esta agrupación militar fue creada en 1998 en Skopje (ARYM) y acoge a Albania, Bulgaria, Grecia, Italia, ARYM, Rumania y Turquía. El objetivo de la MPFSEE es el de fomentar la seguridad y la estabilidad regional y contribuir a

las operaciones del resto de estructuras de seguridad Euro-Atlánticas. Dentro de esta fuerza multinacional, se encuentra la Southeastern Europe Brigade (SEEBRIG), creada en 1999.

Brigada Checa-Eslovaca-Polaca (Czech-Slovak-Polish Brigade)

Batallón de Paz Lituano-Polaco (Lithuanian-Polish Peace Force Battalion, LITPOLBAT)

Creado en 1999, el LITPOLBAT nace de la cooperación militar entre Lituania y Polonia establecida oficialmente en 1995. El objetivo del batallón es de contribuir a las misiones de mantenimiento de la paz y a las misiones humanitarias y de rescate llevadas a cabo por Naciones Unidas, la OSCE, la UE y la OTAN.

Batallón de Paz Ucraniano-Polaco (Polish-Ukrainian Peace Force Battalion, POLUKBRAT)

La idea de un batallón conjunto entre Ucrania y Polonia nace en 1995 y se hace operativo tres años más tarde, en 1998.

Anexo 3. Escenarios de cooperación entre Naciones Unidas y la Unión Europea en las operaciones de gestión de crisis.

Fuente: Tardy, Thierry (2004:85)

