

# El reto de la Unión Europea como actor en la gestión de crisis y conflictos

MANUEL LÓPEZ-LAGO LÓPEZ-ZUAZO, OFICIAL DEL EJÉRCITO DEL AIRE ESPAÑOL

Después de una fácil victoria de las tropas americanas en Afganistán en octubre de 2001, la Operación Enduring Freedom (OEF) había llegado a un punto muerto cuando Obama, en enero de 2009, fue investido presidente. Durante su campaña electoral en 2008, Obama reiteró que Estados Unidos estaba perdiendo la guerra en Afganistán<sup>1</sup>. La OTAN, mediante la misión International Security Assistance Force in Afghanistan (ISAF), no había conseguido su objetivo de estabilizar el país de “la tumba de los imperios,” en la que la Unión Europea (UE) no había tomado parte activa. Debido a cuestiones políticas de numerosas naciones europeas, las tropas de la OTAN tuvieron que intervenir con numerosas “caveats” (restricciones que las naciones imponen a la actuación de las Fuerzas armadas), lo que dificultaba el desarrollo de numerosas operaciones.

El 1º de diciembre de 2009, el presidente Barack Obama anunció en una alocución televisada desde la academia militar de West Point que había ordenado un aumento de 30.000 tropas americanas en Afganistán. A pesar de las palabras del presidente y el mensaje político en el que se vislumbraba un cierto optimismo, el proceso de la toma de decisiones se caracterizó por un proceso de “tira y afloja” de los distintos actores que participaron en la toma de decisiones.<sup>2</sup> Debido a esto, y a los intereses particulares de los distintos actores que formaron parte del proceso, el plan del aumento de tropas incluyó una fecha de retirada de tropas. Esto supuso un claro mensaje para los generales americanos de que el esfuerzo para obtener los objetivos políticos tenía cierta caducidad. Por otro lado, los insurgentes interpretaron que su estrategia debería estar basada en la resistencia y resiliencia a largo plazo, con el objetivo de esperar a la retirada de tropas americanas y de la OTAN.

A pesar de que numerosos líderes europeos no compartían la decisión de la retirada de tropas del presidente americano, la mayoría de países de la Alianza empezaron la retirada de sus tropas en 2014, dejando al país afgano en una situación de notable inseguridad. En resumen, la estrategia Americana y de la OTAN no cumplieron los objetivos políticos en la estabilización de Afganistán después de desplegar más de 130.000 tropas durante trece años de operación. Es todavía una cuestión abierta si la comunidad internacional y, en este caso la UE, tenía las herramientas y recursos para conseguir los objetivos políticos. El objetivo de este trabajo es de responder a esta pregunta analizando la estrategia americana y de la OTAN y teniendo como herramienta internacional los acuerdos de colaboración de defensa en el ámbito de la Unión Europea.

A pesar de los últimos acuerdos de los líderes europeos de potenciar la rama militar de la UE mediante los “Permanent Structured Cooperation Accords” (PESCO, por sus siglas en inglés), unas futuras fuerzas armadas bajo la bandera de la UE tendrían que hacer frente a problemas similares que los EE.UU. tuvieron en Afganistán. Además, la falta de una postura única en el ámbito de la estrategia de defensa europea, los últimos problemas en el escenario político europeo ponen en entredicho futuras intervenciones europeas en escenarios complejos como Afganistán o Siria. Para explicar esta situación, este trabajo analizará cuatro puntos relevantes. Primero, este ensayo detalla una descripción de las dificultades y problemas que tuvieron tanto la OTAN como los EE.UU. en Afganistán. Segundo, una discusión acerca del liderazgo en la EU, analizando la política de seguridad común y la PESCO. Tercero, una explicación de los retos que la UE está haciendo frente en el progreso de la integración europea. Finalmente, este trabajo analizará si la UE podría tener éxito en un escenario parecido al de Afganistán o Siria.

Conflictos recientes, como Irak y Afganistán, han demostrado el poderío militar de las Fuerzas Armadas estadounidenses en la guerra convencional. En Afganistán, las fuerzas armadas americanas

derrotaron al régimen talibán en poco más de dos meses con una combinación de fuerzas: el poder aéreo, operaciones especiales y milicias indígenas.<sup>3</sup> A pesar de este éxito en derrostrar a los talibanes, la misión de estabilizar el gobierno y, posteriormente, derrotar a Al Qaeda no fue tan fácil como el derrocamiento talibán. Esta fase de la operación, principalmente orientada a las operaciones de consolidación de la paz, se la llamó fase cuatro. Como se analizará más adelante, la situación actual de corrupción libertina, terrorismo, insurgencia y una alta tasa de pobreza supone que la misión de estabilizar Afganistán sigue siendo una tarea pendiente.

Más de quince años después del comienzo de OEF, los talibanes han comenzado nuevamente a apoderarse de territorio y controlar la mayor parte de Afganistán. En los primeros seis meses del año 2016, según la Misión de Asistencia de la ONU en Afganistán (UNAMA), los ataques terroristas mataron o hirieron a 5.166 civiles, un desolador récord desde que comenzó el recuento en 2009.<sup>4</sup> En 2015, de acuerdo con el Índice Global de Terrorismo, Afganistán se ubicó como el segundo país más afectado por esta lacra.<sup>5</sup> El número de personas asesinadas por los talibanes aumentó en un 29%: 4.502 muertes por terrorismo durante 2015.<sup>6</sup>

Según el banco mundial, la tasa de pobreza en Afganistán aumentó un 36 por ciento durante 2011-12, y un 39,1 por ciento en 2013-14: 1,3 millones de personas cayeron en la pobreza durante este período.<sup>7</sup> Las áreas rurales, donde vive la mayoría de la población, experimentaron el mayor aumento, del 38,3 al 43,6 por ciento en 2014<sup>8</sup>. En 2017, según el índice de Transparencia Internacional, Afganistán continúa siendo uno de los países más corruptos.<sup>9</sup> Jamil Danish afirma que gran parte de la ayuda proveniente de los fondos internacionales ha pasado a manos privadas<sup>10</sup>. En resumen, Afganistán enfrenta un conflicto interno continuo: una insurgencia que desafía al gobierno y difunde el terror entre la población, y que es alimentada por los altos niveles de corrupción. Esta situación, claramente, no obedece a los objetivos estratégicos del aumento de tropas de la administración Obama.

Para lograr los objetivos políticos en Afganistán, los líderes estadounidenses primaron a las Fuerzas Armadas con el liderazgo de la estrategia. En otras palabras, asignaron al ejército un papel crucial en el logro de los fines políticos. Sin embargo, como observa Richard Betts, “la fuerza a gran escala rara vez es más que un instrumento contundente”<sup>11</sup>. La mayoría de los profesionales militares con experiencia consideran que esto es un hecho obvio, pero se le escapa a la mayoría de los legisladores y políticos. La mayoría de ellos considera que la organización militar es la principal forma de lograr fines políticos complejos en escenarios volátiles, inciertos, complejos y ambiguos, lo que resulta en consecuencias catastróficas.

Betts continúa anotando que la estrategia falla cuando los medios elegidos resultan insuficientes para los fines. Esto puede suceder porque se eligen los medios equivocados o porque los fines u objetivos son demasiado ambiciosos o resbaladizos.<sup>12</sup> El tamaño y la duración limitada del aumento de tropas en Afganistán hicieron la tarea aún más difícil. A pesar del aumento de una fuerza considerable, los líderes militares trataron de usar esa fuerza para llevar a cabo muchas tareas desafiantes dentro de un marco de tiempo ajustado.<sup>13</sup> Tal y como establece Allison Graham en su libro “La esencia de la decisión”, las organizaciones planifican su trabajo basándose en un repertorio limitado de programas, que se resisten a adaptarse a una nueva situación durante una misión compleja.<sup>14</sup> En otras palabras, las organizaciones operan según sus propias herramientas, procedimientos operacionales y experiencia.

Para tener éxito en el aumento de tropas, las Fuerzas Armadas estadounidenses y la OTAN tuvieron que elegir entre las herramientas de su repertorio.<sup>15</sup> En consecuencia, hicieron de la doctrina de Contrainsurgencia (COIN, por sus siglas en inglés) el corazón de la estrategia en Afganistán. El plan COIN consistió en tres supuestos principales para tener éxito: 1) los militares podrían lograr el objetivo COIN de proteger a la población; 2) si el gobierno se hiciera eficiente, ganaría legitimidad y apoyo; y 3) los Estados Unidos y la nación anfitriona, Afganistán, podrían negociar un alineamiento de sus estrategias. A pesar de los grandes esfuerzos, las tres suposiciones resultaron ser incorrectas.

Si las fuerzas de seguridad pueden identificar a un enemigo claro, pueden proteger a su población. Si derrotan al enemigo y aseguran la población, entonces los ciudadanos pueden ver a las Fuerzas Armadas como los nuevos libertadores del enemigo opresivo, que en el caso afgano eran los talibanes

y Al Qaeda. Sin embargo, los esfuerzos para identificar al enemigo no fueron suficientes en Afganistán. Lamentablemente, otros actores también amenazaron a los ciudadanos, como narcotraficantes criminales, jefes de policía locales sin formación, funcionarios gubernamentales y políticos locales corruptos, también amenazaban a la estabilidad y prosperidad de la sociedad. Además, muchos afganos tenían malas relaciones entre sí debido a las venganzas étnicas que datan de hace más de cinco siglos en casi todos los rincones de Afganistán. Para empeorar más las cosas, los jóvenes desempleados vieron a los talibanes como la única forma de escapar de la pobreza extrema y la desesperación. Estos fueron verdaderos desafíos cotidianos que las fuerzas militares de EE.UU., la OTAN y el personal diplomático civil tuvieron que afrontar al tratar de implementar la doctrina COIN.

Siguiendo los estándares de la doctrina militar, la capacitación y los procedimientos estándares (SOP, por sus siglas en inglés), los líderes militares se centraron en el campo de batalla táctico y en el desarrollo de las Fuerzas Nacionales de Seguridad Afganas en lugar de centrarse en las reformas políticas y económicas.<sup>16</sup> Suponiendo que la buena gobernanza continuaría inevitablemente, los militares no aplicaron sus recursos para influenciar y persuadir a Karzai a tomar las difíciles decisiones de Estado. Sus fracasos como estadista crearon un enfoque dislocado militar-civil para los fines políticos. Ese enfoque también dañó la credibilidad del gobierno afgano con su propio pueblo y, lo más importante, las fuerzas afganas no pudieron cumplir los objetivos políticos del gobierno.<sup>17</sup> En consecuencia, los ciudadanos no consideraron al ejército afgano como un brazo de un gobierno legítimo. Podría decirse que tanto las fuerzas americanas como la OTAN no alcanzaron sus objetivos políticos porque trataron de implementar una estrategia compleja basada en la doctrina COIN. A continuación, este ensayo analizará a la Unión Europea como un actor hegemónico regional y como un posible actor futuro en conflictos como Afganistán, Siria o Irak.

En septiembre de 2017, el embajador de la UE en los Emiratos Árabes Unidos, en la Cumbre de Seguridad Nacional-Medio Oriente, celebrada en Abu Dhabi, dijo que “la Unión Europea se estaba convirtiendo cada vez más en un actor de seguridad global”.<sup>18</sup> La política de seguridad de la UE, y especialmente en el campo económico, demuestra que la UE actúa como un actor influyente consolidado no solo en la región, sino también en todo el mundo. Hace unos meses, los diplomáticos de la UE tuvieron un grave incidente diplomático con el presidente filipino Duterte cuando “acusó a la UE de interferir en los asuntos internos de Filipinas y alegó que quería que se retirara al país de la ONU”.<sup>19</sup> En diciembre de 2017, la UE también publicó una lista de países etiquetados como “paraísos fiscales”, y Pierre Moscovici, comisario de Asuntos Económicos y Financieros, dijo que la UE debería intensificar la presión sobre los países incluidos en la lista para que cambien de actitud. Las jurisdicciones en la lista negra deben enfrentar consecuencias en forma de sanciones disuasorias.<sup>20</sup> Según numerosos expertos y académicos, la UE también planea ampliar el número de Estados para ampliar sus fronteras e influenciar al este del viejo continente.

La ampliación es el proceso por el cual los países se unen a la UE. Desde su fundación en 1957, la UE ha pasado de 6 países a 28. Para entrar en la UE, los países deben cumplir algunos criterios de membresía. Políticamente, los países deben tener instituciones estables que garanticen la democracia, el estado de derecho y los derechos humanos. Económicamente, deben tener una economía de mercado funcional y, legalmente, deben aceptar la legislación y las prácticas establecidas en la UE.<sup>21</sup> En otras palabras, los nuevos miembros de la UE deben aplicar las leyes de la UE y, lo más importante, la UE puede controlar, de alguna manera, a todos los miembros del prestigioso club. Albania, Montenegro, Serbia, Macedonia y Turquía se han comprometido en el proceso de negociaciones para unirse a la UE, además de los preparativos en curso de Bosnia y Kosovo a largo plazo.<sup>22</sup> Si el proceso de unión es exitoso para todos estos siete Estados, entonces la UE tendrá un total de 35 miembros; casi todos los Estados europeos pertenecerían a la unión. Por lo tanto, la UE se convertiría en el actor más influyente de Europa y, posiblemente, uno de los jugadores más importantes en el tablero de ajedrez mundial en materia de seguridad y defensa. Según el artículo 42 de la UE, “la política común de seguridad y defensa es una parte integral de la política exterior y de seguridad común”.<sup>23</sup> Esta política de seguridad común requiere medios militares y civiles. Para garantizar el mantenimiento de la paz, la prevención

de conflictos y el fortalecimiento de la seguridad internacional, la UE puede recurrir, según el Tratado de la UE (TUE), a medios en misiones fuera de la Unión que siguen los principios de la Carta de las Naciones Unidas. En otras palabras, la UE tiene el marco legal para llevar a cabo misiones para reforzar o construir la paz. Para llevar a cabo estas tareas, que pueden llevarse a cabo fuera del espacio de la UE, la UE debe confiar en las capacidades proporcionadas por los Estados miembros. Es importante resaltar que la UE no tiene sus propias capacidades, sino solo lo que los Estados miembros brindan.

Junto con los valores de la UE, la construcción de la paz y la prevención de conflictos motivan el servicio del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE). El SEAE sirve para apoyar al Alto Representante, como servicio diplomático de la UE, a través de una red de más de 139 delegaciones y oficinas en todo el mundo; para promover y proteger los valores e intereses de Europa.<sup>24</sup> Por lo tanto, el SEAE representa un cuerpo importante en el complejo proceso de toma de decisiones de la UE. Sin embargo, los 27 jefes de Estado y gobierno, que constituyen el Consejo Europeo, tienen la máxima autoridad para la toma de decisiones. El Consejo Europeo se reúne 4 veces al año para definir principios de política y directrices generales. Además, el Alto Representante para la UE hace que la política exterior y de seguridad de la UE sea más coherente. Este funcionario preside la reunión mensual del Consejo de Asuntos Exteriores a nivel de Ministro de Asuntos Exteriores. Este proceso de toma de decisiones refleja el principio de que “la mayoría de las decisiones de política exterior y de seguridad requieren el acuerdo de todos los países de la UE.”<sup>25</sup> Además, en caso de un despliegue de tropas fuera de las fronteras de cada uno de los estados de la UE, también requiere la aprobación de todos los Estados miembros de la UE, lo que hace que el proceso sea aún más difícil.

La UE busca “promover la paz, sus valores y el bienestar de sus pueblos” y “preservar la paz, prevenir conflictos y fortalecer la seguridad internacional”.<sup>26</sup> Los principales pilares de la acción exterior de la Unión Europea son la “prevención de conflictos, la construcción de la paz y la mediación entre las partes involucradas en un conflicto”.<sup>27</sup> Para dirigir las operaciones de construcción de la paz, el SEAE cuenta con el Estado Mayor de la UE (EUMS), que es la fuente de experiencia militar dentro del SEAE. El EUMS proporciona alertas tempranas, evaluación de la situación, planificación estratégica, sistemas de comunicación e información, desarrollo de conceptos, capacitación y educación, y apoyo a las distintas alianzas organizativas.<sup>28</sup> En lugar de un instrumento militar convencional de guerra, el EMUE se centra más en la fase cuatro de un conflicto. En otras palabras, la UE ha diseñado su principal fuerza militar para participar en la reconstrucción de un estado después del conflicto. En este campo, la UE participa en 17 misiones en todo el mundo, con soldados de los países miembros de la UE bajo bandera europea.<sup>29</sup>

Bajo la política común de seguridad y defensa (PCSD), la UE ha llevado a cabo misiones con objetivos en el marco de operaciones de la fase cuatro, a saber: operaciones conjuntas de desarme; tareas humanitarias y de rescate; asesoramiento y asistencia militar; prevención de conflictos y mantenimiento de la paz; gestión de crisis; establecimiento de la paz y estabilización posterior al conflicto. Desde 2003, la UE ha llevado a cabo alrededor de 30 misiones civiles y operaciones militares en 3 continentes diferentes. En cada caso, la UE ha respondido a una crisis de índole distinta, por ejemplo: la consolidación de la paz después del tsunami en Indonesia; proteger a los refugiados en Malí y la República Centroafricana; combatir la piratería frente a Somalia y el Cuerno de África, etc. Desde enero de 2007, la UE puede llevar a cabo operaciones de respuesta rápida con dos grupos simultáneos Battlegroup; cada uno con 1500 soldados. En caso de un esfuerzo máximo, la UE puede lanzar dos grandes operaciones casi simultáneamente.<sup>30</sup> Sin embargo, cualquier decisión para desplegar tropas debe venir de los respectivos ministros nacionales de los países de la UE que se reúnen en el Consejo de la UE, lo que hace que el proceso sea complejo. Consecuentemente, con el objetivo de coordinar mejor y obtener recursos y personal militar, la mayoría de los miembros de la UE firmaron el PESCO.

PESCO es un marco y proceso basado en el TUE para mejorar la cooperación en materia de defensa entre los Estados miembros de la UE<sup>31</sup>; desde abril de 2018, 25 miembros de la UE se han unido a PESCO.<sup>32</sup> A través de este acuerdo, los Estados miembros buscan desarrollar conjuntamente capacidades de defensa y ponerlas a disposición para las operaciones militares de la UE. Podría decirse que

PESCO reforzará la autonomía estratégica de la UE para actuar cuando sea necesario, basándose principalmente en 17 proyectos diferentes. Los proyectos de PESCO constan de cinco áreas principales: 1) la capacitación y los ejercicios comunes, con dos centros de competencia y certificación; 2) dominios operacionales, que se centran principalmente en el dominio marítimo en misiones de vigilancia y protección de puertos, y en el dominio cibernético; 3) una fuerza europea para la respuesta a la crisis; 4) las capacidades habilitadas conjuntamente, con un sistema de comando estratégico C2 y 5) el proyecto más relevante de PESCO, el Comando Médico Europeo, que permitirá a la UE desplegar personal y material médico en las operaciones de la fase cuatro. En resumen, la mayoría de los proyectos de PESCO permiten a los miembros de la UE desplegar, dirigir y controlar una fuerza militar preparada para la gestión de crisis, asistencia médica y capacitación.<sup>33</sup>

Más importante para los proyectos de la fase cuatro, estos acuerdos crean una estructura de mando y control (C2) para mejorar la capacidad de los jefes de la UE durante las operaciones. En consecuencia, la estructura militar de la UE actuará como un solo actor en las operaciones futuras, al igual que la OTAN lo hace en sus ejercicios o en misiones reales.<sup>34</sup> En resumen, PESCO proporcionará los elementos que la UE necesita para llevar a cabo operaciones en lugares distintos de Europa continental. Por lo tanto, teniendo en cuenta la PESCO, la UE probablemente asuma más responsabilidad y acción en conflictos venideros, principalmente en crisis de emergencia, mediante el uso de grupos de los Battlegroup europeos.

Los "Battlegroup" de la UE son unidades militares multinacionales, compuestas de 1500 efectivos. Forman parte integral de la capacidad de reacción rápida militar de la Unión Europea para responder a las crisis emergentes.<sup>35</sup> Sin embargo, al igual que la mayoría de las decisiones relacionadas con la PCSD, su despliegue está sujeto a una decisión unánime del Consejo, que a menudo es un "impedimento". Aunque los Battlegroup han estado en pleno funcionamiento desde 2007, debido a la voluntad política y la peculiaridad financiera ha impedido su despliegue. El obstáculo más importante para desplegar los Battlegroup fue durante mucho tiempo la financiación de las operaciones de la UE y, en general, requeriría una Resolución del Consejo de Seguridad de la ONU que la autorizara. Incluso si se implementase esta resolución, los Battlegroup de la UE solo pueden realizar misiones durante 30 días, prorrogables a 120 días si se reabastecen apropiadamente.<sup>36</sup> Teniendo en cuenta que los Battlegroup se estructuran con 1.500 efectivos, con un tiempo máximo de 120 días de despliegue y con todas las "caveats" militares que las naciones europeas implementen, estos "Battlegroup" tendrían un papel difícil en un escenario como Afganistán, donde 150,000 tropas estadounidenses y de la OTAN intervinieron para estabilizar el área durante más de una década. A pesar de las buenas intenciones de PESCO, la UE aún se enfrenta a retos en materia de defensa para implementar un solo ejército europeo con un objetivo y estrategia común. De hecho, la integración de todos los miembros como un solo actor representa uno de los mayores desafíos desde la creación de la UE. Sin embargo, esta integración deseada queda lejos de ser una realidad en un futuro inmediato. De hecho, los 27 Estados miembros afrontan grandes dificultades para coordinar su estrategia; los Estados siempre consideran como prioridad, como es lógico, sus diferentes objetivos políticos y militares nacionales. La seguridad y la defensa siguen siendo una parte vital de la soberanía de los Estados, por lo que siempre es difícil avanzar en este campo. En este sentido, los diferentes objetivos nacionales en escenarios como Afganistán dificultan la búsqueda de una estrategia única a pesar de los esfuerzos de PESCO. Además de esto, la mayoría de los miembros de la UE participan en la OTAN, la mayor alianza militar a nivel mundial.

A pesar del ascenso de la UE en los últimos tiempos, que opera en África, Europa y Asia, muchos Estados europeos confían en la OTAN como uno de los principales pilares de su defensa colectiva. La mayoría de ellos, como miembro tanto de la Alianza como de la UE, han adquirido compromisos en términos de seguridad y defensa con ambas organizaciones. Sin embargo, para obtener un rendimiento óptimo de sus capacidades, la mayoría de los países tendrán que diferenciar cuáles están dentro del paraguas de la seguridad, es decir, PESCO, y cuáles dentro del concepto de defensa y, por lo tanto, de la OTAN. Sin embargo, dado que la mayoría de las capacidades son compatibles con ambos objetivos, esto puede resultar difícil. Por ejemplo, la ciberseguridad a veces se encuentra dentro del

campo de la ciberseguridad y de la ciberdefensa, y viceversa. Por ello, la separación de capacidades en dominios tan estrechamente integrados conlleva riesgos de duplicación y coordinación, lo que lleva a una reducción de la eficiencia y, por consiguiente, de la seguridad. Dado que la UE no cuenta con ninguna fuerza armada específica para cumplir sus objetivos políticos en sus misiones, el problema se agrava.

El 14 de diciembre de 2017, Donald Tusk, presidente del Consejo Europeo, dijo en un discurso frente a líderes de la UE y personal militar de cada uno de los 25 países involucrados en PESCO, que en contraste con el sueño fallido de crear un ejército europeo en 1950, “hoy este sueño se convierte en realidad.”<sup>37</sup> A pesar de este discurso optimista y de las declaraciones líderes de la UE en esta línea, el Secretario General de la OTAN, Jens Stoltenberg, que asistió a parte de la cumbre, advirtió de las contrapartidas de la duplicación de capacidades. De hecho, dijo a los periodistas que veintidós países de la UE también eran miembros de la OTAN, lo que podría duplicar esfuerzos, capacidades, etc. Stoltenberg también comentó a los periodistas que “tiene que haber coherencia entre los desarrollos de capacidades de la OTAN y de la Unión Europea. No podemos arriesgarnos a terminar con requisitos conflictivos de la UE y de la OTAN pertenecientes a las mismas naciones. Las fuerzas y capacidades desarrolladas bajo las iniciativas de la UE también deben estar disponibles para la OTAN porque solo tenemos un conjunto de fuerzas”.<sup>38</sup> En resumen, la UE podría afectar a la fuerza militar de la OTAN, ya que ambas organizaciones se superponen en la mayoría de los países.

Los países que tienen membresía tanto de la OTAN como de la UE podrían tener complicaciones para integrar sus capacidades de defensa y seguridad. Por ello, cualquier estructura resultante del proyecto de la UE de integración de defensa y seguridad no debe duplicar las estructuras que ya existen en la OTAN.<sup>39</sup> Uno de los ejemplos más obvios de duplicación es el personal que participará en futuras misiones de la UE. Ninguna de las organizaciones, la OTAN y la UE, tienen personal permanentemente asignado. Esto supone que el mismo personal militar podría participar en el mismo escenario, pero bajo dos misiones diferentes; una bajo la UE y la otra bajo la OTAN. Así, este personal debe conocer diferentes procedimientos operacionales, doctrina, reglas de enfrentamiento, estrategia, etc., dependiendo de si van a servir bajo la bandera de la OTAN o de la UE.

Además de la paradoja a nivel individual, a nivel nacional, un ejército bajo la bandera de la UE puede provocar fricciones en caso de interferir en las misiones propias de la OTAN. Turquía, por ejemplo, no es un miembro de la UE sino un miembro clave de la OTAN, que contribuye significativamente a la Alianza. La ubicación geográfica de Turquía y su papel en la crisis de refugiados sirios le otorga a Turquía un papel de liderazgo indiscutible en la región. En 1987, Turquía solicitó unirse a lo que entonces era la Comunidad Económica Europea, y en 1997 fue declarado elegible para unirse a la UE.<sup>40</sup> A pesar de la larga espera y la voluntad turca de formar parte de la UE, el bloqueo continuo a su ingreso ha generado tensiones políticas a alto nivel. De hecho, funcionarios turcos y europeos se han enfrentado recientemente con una dura retórica: “con Ankara acusando a miembros de la UE de apoyar el terrorismo y políticos de la UE que denuncian un deterioro de los derechos humanos y democráticos en Turquía”.<sup>41</sup> En resumen, la interferencia de la UE en los asuntos militares no solo podría afectar a la alianza de la OTAN, sino también a algunos miembros no pertenecientes a la UE que sí son miembros de la OTAN y actores clave en el escenario geopolítico actual.

Los países europeos deben decidir qué fines políticos persigue un futuro común, y quién y cuándo lo definirá. La Estrategia Global de 2016 de la UE “enfaticó la cooperación con la OTAN, y los líderes europeos han insistido en que una fuerza militar de la UE que complementa a la OTAN, pero que nunca la reemplace. Reemplazar a la OTAN no sería posible, ya que todos los miembros de la UE deben ponerse de acuerdo sobre la política de defensa europea común. Antes de establecer una política de defensa común, el Consejo Europeo debe decidir por unanimidad. En este caso, el Consejo Europeo recomendará a los Estados miembros que adopten una decisión en este ámbito, respetando siempre las respectivas normas constitucionales. En otras palabras, antes de que la política de defensa común sea efectiva, el Consejo Europeo debe ser completamente unánime, es decir, no puede votarse

en contra de los miembros del Consejo Europeo, lo que complica mucho la respuesta común a cualquier crisis o conflicto.

Otra barrera para emular la alianza de la OTAN es que cinco estados miembros de la UE tienen políticas en defensa de neutralidad. Por lo tanto, países como Malta o Irlanda, que tienen el mismo voto que Alemania o Italia a nivel europeo, podrían bloquear cualquier misión de la UE que no siga estrictamente sus principios constitucionales. Aunque la mayoría de los miembros de la UE probablemente participarían en una fuerza de la UE, dado que el TUE exige a los Estados miembros tomar una decisión unánime sobre seguridad y defensa, cualquier Estado miembro podría descarrilar el proyecto. A menos que todos los países estuvieran de acuerdo, el ejército de la UE será, según algunos críticos, una paradoja: “un ejército que no podría actuar en conflictos.”<sup>42</sup> Por consiguiente, las fuerzas armadas actuando en nombre de la UE se centrarían en operaciones de mantenimiento de la paz pero no en intervenciones al estilo de la OTAN. Además, el ejército bajo bandera de la UE tendrá que reconsiderar todas las “caveats” nacionales que cada nación de la UE impone al desplegar sus fuerzas armadas fuera de su territorio nacional.

Las “caveats” que muchas naciones aplicaron en Afganistán explican la distribución territorial de responsabilidades en el teatro de operaciones. La coalición asignó a aquellos países con muchas “caveats” la responsabilidad de áreas con menos confrontación, y en algunos casos, se enfocaron en más de las misiones de apoyo; logística, transporte, inteligencia, etc. Las “caveats” representaban un factor muy significativo que impedía los objetivos políticos. En el caso de la UE, los Estados podrían imponer “caveats” aún mayores que para las operaciones de la OTAN. En una operación de la OTAN, las tropas de cada nación deben obtener la autorización de sus respectivos parlamentos nacionales. Sin embargo, en una misión de la UE, los líderes militares se enfrentan a un procedimiento de aprobación aún más extenso y tedioso, el cual es aún más complicado. En primer lugar, la Alta Representante de la política de asuntos exteriores y seguridad de la UE, Federica Mogherini, debe presentar la misión al Parlamento Europeo para obtener la aprobación. En segundo lugar, en caso de obtener suficientes votos en el parlamento de la UE, cada nación miembro tendrá que aprobar su participación en su respectivo parlamento nacional. Teniendo en cuenta que muchos parlamentos de miembros nacionales de la UE están muy fragmentados políticamente, como Alemania, Grecia, Italia, etc., esto supondría numerosos obstáculos.

Las “caveats” europeas también afectaron considerablemente a la misión de la Fuerza Aliada en Libia. Aunque más de 175 aviones de 17 naciones diferentes se unieron a la coalición, la mayoría de los gobiernos restringieron su plena participación, impidiéndoles llevar a cabo misiones de ataque efectivas contra las fuerzas de Gadafi.<sup>43</sup> Solo aeronaves británicas y francesas podían operar sin prácticamente restricciones de la rama política. Consecuentemente, aquellas naciones con más restricciones políticas realizaron misiones de apoyo: patrulla del espacio aéreo libio para hacer cumplir la zona de exclusión aérea, como fue el caso de Países Bajos, Suecia, España, Italia, Qatar, Jordania y los Emiratos Árabes Unidos.<sup>44</sup> Por lo tanto, algunos Estados europeos realizaron sus misiones de acuerdo con sus “caveats” nacionales.

Para que más naciones se unan a una coalición, los organizadores líderes de la coalición deben aceptar las restricciones de aquellas. Desde un punto de vista político, esta práctica tiene algunas ventajas: “permite la participación más amplia posible, lo que en teoría refuerza la legitimidad de la acción”.<sup>45</sup> Por otro lado, desde un punto de vista militar, esto conduce a una cierta debilidad. Los comandantes militares enfrentan dificultades para planear en un escenario operacional dentro de circunstancias volátiles y complejas usando tropas con muchas restricciones. Por ende, las fuerzas enemigas encuentran ventajas en moverse a áreas donde, en ocasiones, evaden la resistencia de las fuerzas de una nación fuertemente restringida. En resumen, las tropas de la UE encontrarían dificultades cuando enfrenten futuras misiones con operaciones altamente restringidas. Debido a los acontecimientos recientes en el campo político de la UE, este escenario podría ser incluso más complejo.

Los últimos acontecimientos que se han producido en la UE han demostrado que, a pesar de más de medio siglo de integración europea, el club de 27 países todavía está lejos de actuar como un único

Estado. La crisis multifacética de la UE se ha profundizado visiblemente en los últimos años, especialmente desde que el Reino Unido votó a favor de abandonar la UE; comúnmente conocido como el “Brexit”. Según los expertos, el referéndum británico sobre la pertenencia a la UE y el voto a favor de la salida de la UE han sido el síntoma más explícito de las tendencias desintegradoras.<sup>46</sup> La llegada de un gran número de refugiados de las zonas del Oriente Medio devastadas por la guerra ha creado varios conflictos dentro de la UE sobre la cuestión de quién debería ocuparse de ellos. Por otro lado, la crisis de inmigración también ha provocado el surgimiento del nacionalismo en Estados europeos clave como Austria, los Países Bajos e incluso Francia.

Debido a todas estas tormentas políticas y reveses que afectan a la UE, sus líderes políticos ahora abogan por una “Europa mejor” en lugar de “más Europa”. En consecuencia, algunos ven al PESCO como un esfuerzo por recuperar la confianza del ciudadano en el futuro europeo. La mayoría de los ciudadanos europeos aprueban la intervención de las fuerzas armadas en las operaciones de mantenimiento de la paz y los acuerdos de la PESCO representa la herramienta perfecta para participar en estas misiones a nivel europeo. Sin embargo, considerando todos los desafíos de la UE, podrían ser un obstáculo para el ansiado ejército europeo. En resumen, todos estos desafíos europeos, el Brexit, el euroescepticismo y el auge del nacionalismo pueden retrasar o incluso descarrilar el proyecto del ejército europeo que, incluso en las mejores circunstancias, funcionará principalmente como una fuerza de mantenimiento de la paz. A continuación, este ensayo analizará si la UE podría operar en un escenario complejo como Afganistán.

La estrategia estadounidense y de la OTAN en Afganistán se centró en gran medida en la doctrina COIN. A pesar del esfuerzo, Afganistán es hoy en día un Estado con numerosos problemas de distinta índole. La UE no ha expresado su intención de realizar una operación del calibre de los EE.UU o la OTAN en Afganistán. Por el contrario, ha estado enfocada su estrategia en misiones de mantenimiento de paz con un número limitado de efectivos. Sin embargo, independientemente de su tamaño o amplitud, cada campaña política o militar requiere una estrategia. La PCSD de la UE no es de aplicación en un escenario tan complejo como Afganistán. De hecho, el único aspecto de la UE que actualmente trabaja en Afganistán está relacionado con el “apoyo al desarrollo y uso de un Manual de capacitación de coordinación de la policía y los fiscales” dentro de la misión de la rama policial de la UE (EUPOL, por sus siglas en inglés).<sup>47</sup> Aunque EUPOL es la segunda misión civil más importante en el marco de la PCSD de la UE, consta de 290 funcionarios internacionales, principalmente agentes de policía y expertos en el estado de derecho, y 200 miembros de personal local.<sup>48</sup> La misión de EUPOL está enfocada a actividades de monitorización, asesoramiento y entrenamiento a nivel de alta dirección, operando principalmente en Kabul. Por lo tanto, el principal esfuerzo de la UE en Afganistán es una misión de alrededor de trescientos personas.

Cualquier operación militar requiere una inteligencia robusta y precisa sobre el país, las fuerzas adversarias, la sociedad, la situación política, etc. En Afganistán, la CIA, la OTAN y los servicios nacionales, proporcionaron la mayor parte de la inteligencia necesaria para las operaciones. En el lado de la UE, para obtener inteligencia, la UE solo tiene un organismo civil: el Centro de Análisis de Inteligencia de la UE (EU INTCEN). La agencia se centra principalmente en el terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva. Lamentablemente, la UE INTCEN no tiene un mandato formal para recopilar información de inteligencia como se entiende tradicionalmente, ya que sus productos analíticos se basan en la inteligencia de los servicios de inteligencia y seguridad de los Estados miembros de la UE y en la inteligencia de código abierto.<sup>49</sup> En resumen, la UE carece de un servicio de inteligencia sólido para operar en un entorno de insurgencia, terrorismo, operaciones especiales, etc.

El tiempo excesivo requerido para ensamblar y desplegar un ejército restringe aún más la capacidad militar de la UE. Incluso si la PESCO contemplase una fuerza militar de respuesta a una crisis de emergencia, el proceso burocrático sería muy largo para llegar a la decisión final de intervención. El proceso de toma de decisiones a nivel de la UE incluye muchos pasos que agregan tiempo para llegar a la decisión final de empezar una operación. En primer lugar, figuras clave como el Alto Representante para la UE y el Jefe del EUMS deben diseñar una estrategia que pase la “luz verde” del Parla-



mento Europeo o del Consejo Europeo a nivel presidencial con un consenso unánime. Después de todo esto, cada nación tendrá que proporcionar la autorización de su parlamento nacional específico. En consecuencia, cualquier falla a nivel nacional podría tener un tremendo impacto en la estrategia diseñada previamente que, en el mejor de los casos, tendrá que ajustarse y reflejar las demandas de cualquier miembro de la UE. Además, incluso si todos los miembros de la UE aprobaran la estrategia de la UE en un conflicto como Afganistán, el tiempo total para poner a las tropas en tierra una vez que comenzara el proceso político podría llevar meses o incluso más. Esto significa que tales operaciones podrían verse muy afectadas incluso antes de haber comenzado. Los acontecimientos recientes en Siria muestran claramente este efecto.

El 14 de abril de 2018, el presidente Trump anunció que “había ordenado a las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos que lanzaran ataques de precisión contra objetivos relacionados con las capacidades de armas químicas de Basar al-Assad”. Una operación combinada con las fuerzas armadas de Francia y el Reino Unido.<sup>50</sup> En 48 horas, las fuerzas francesas, británicas y estadounidenses comenzaron a llevar a cabo una operación en respuesta al uso de agentes químicos por parte de las fuerzas de Assad. El 14 de abril, el presidente declaró a través de Twitter “la misión cumplida en una acción perfectamente ejecutada”.<sup>51</sup> A pesar de la controversia y las quejas rusas sobre el ataque, tres países coordinaron y ejecutaron la operación en un tiempo récord. En poco más de dos días, tres naciones diferentes llevaron a cabo ataques contra los mismos objetivos. Este tipo de operaciones, que requieren respuestas rápidas, son muy difíciles de realizarse en el seno de la UE.

La UE se ha mantenido ciertamente al margen del conflicto de Siria. De hecho, la una de las acciones más importantes de la UE fue una declaración oficial de la Alta Representante, Federica Mogherini. En la declaración, la UE parecía apoyar vagamente los ataques al afirmar que “la UE respalda todos los esfuerzos dirigidos a la prevención del uso de armas químicas ... La UE hace un llamamiento a todos los países, especialmente Rusia e Irán, para que utilicen su influencia para evitar cualquier uso posterior de armas químicas, especialmente por el régimen sirio.”<sup>52</sup> “Básicamente, la UE adoptó la posición de que solo la acción política puede resolver el conflicto sirio, comunicando que” implementará inmediatamente el alto el fuego y garantizará el acceso humanitario y médico” según lo acordado por unanimidad en la Resolución 2401 del CSNU.<sup>53</sup>

Allison Graham en su libro “Essence of Decision” puede ser una referencia para explicar por qué el enfoque de la UE no requiere una fuerza militar. Para lograr sus fines, las organizaciones basan su desempeño en programas de un repertorio que son limitados y difíciles de cambiar durante una misión compleja.<sup>54</sup> La UE solo tiene el enfoque diplomático y político en su repertorio, ya que carece de cualquier tipo de herramienta militar capaz de revertir la situación. En consecuencia, la principal contribución de la UE a la guerra civil siria serán las sanciones económicas y las declaraciones políticas que condenen al régimen de Assad. Un enfoque que, probablemente, no permitirá que las fuerzas del régimen sirio cometan atrocidades de guerra y crímenes de lesa humanidad.

En resumen, revisando las dificultades que tuvieron las fuerzas armadas de los Estados Unidos en Afganistán, la UE incluso podría tener que hacer frente a mayores desafíos. Si la UE intentara liderar una respuesta de naturaleza similar, el proceso de toma de decisiones habría sido incluso más complejo que el americano. En primer lugar, existe un complejo proceso de toma de decisiones que retrasa y prolonga cualquier decisión común sobre asuntos relevantes. En segundo lugar, cualquier miembro de la UE podría descarrilar la estrategia común ya que debe haber un consenso total en la estrategia europea. Finalmente, los parlamentos nacionales tienen poder de veto sobre el enfoque de la UE en Afganistán u otro conflicto en el que sea necesario una estrategia militar conjunta. Estos tres puntos principales ilustran las grandes dificultades para que la UE actúe como un actor global único. Además, los sentimientos antieuropeos han aumentado en los principales miembros de la UE.

El Brexit ha supuesto un varapalo para el proyecto integrador de la UE. Según numerosos expertos y académicos, El Reino Unido inició el proceso para abandonar la UE por motivos de injerencia en su soberanía durante a la crisis de los refugiados. La UE impuso algunas cuotas de refugiados que también causaron preocupación en otros países de la UE, donde surgieron sentimientos nacionalistas y de

un notable euroescepticismo. Este sentimiento de renovado nacionalismo se ha extendido por toda Europa y escenifica de cierta forma la falta de unanimidad en asuntos clave dentro de la Unión. En consecuencia, esta falta de unanimidad amenaza cualquier postura común sobre posibles conflictos futuros similares al de Afganistán, a pesar de los últimos acuerdos PESCO entre la mayoría de los países de la UE.

Si bien los líderes más relevantes de la UE han declarado que el PESCO es el camino para unas fuerzas armadas bajo la bandera de la UE, la realidad dicta otra cosa. La principal fuerza militar dentro de PESCO aún se encuentra focalizada en el Battlegroup: una organización de 1.500 efectivos que nunca ha sido desplegada a pesar de su creación en 2004. Esa cifra, comparada con la de 100.000 soldados que participaron en la misión de la ISAF, es insuficiente para alcanzar los fines políticos en escenarios tan complejos como Afganistán. Más importante aún, la interferencia de la UE en las operaciones militares también podría influir en el papel de la alianza de la OTAN. Esta es una gran preocupación para numerosos expertos, ya que la mayoría de los miembros de la UE no disponen de grandes capacidades para contribuir a ambas organizaciones. En consecuencia, cualquier aumento de la influencia de la UE en las campañas militares podría tener como resultado el debilitamiento de la Alianza atlántica.

La crisis en Siria ha revelado que la UE ha jugado un papel político-diplomático. Hasta el momento, la UE no ha desplegado ninguna fuerza militar y cualquier posibilidad futura se prevé improbable. El enfoque de la UE para el conflicto de Siria ha consistido en sanciones diplomáticas y económicas y conferencias de prensa. Por lo tanto, el papel de la UE en el ámbito de defensa está lejos del protagonizado por Rusia o los Estados Unidos. Esta falta de compromiso también es visible dentro de la UE a nivel nacional. La escasa cooperación entre los países de la UE en cuestiones vitales está suscitando la preocupación de entusiastas de la UE sobre la viabilidad del proyecto europeo. Eso plantea la pregunta sobre quién podría seguir los pasos del Reino Unido para salir de tan prestigioso club, aunque este escenario parezca muy improbable. La descoordinación y desconfianza entre algunos miembros de la UE han puesto de manifiesto algunos defectos del proyecto común, a pesar de que éste haya comenzado hace más de 60 años. Probablemente, para tener las herramientas para liderar un conflicto como el afgano, los devotos de la UE tendrán que esperar otros 60 años. □

#### Notas

1. Mark Lander, "Obama retrasa el retiro de Afganistán y así continúa la guerra que prometió terminar", *The New York Times*, 6 de julio de 2016, disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2016/07/06/barack-obama-retrasa-la-salida-de-tropas-estadounidenses-de-afghanistan/>.

2. Graham Allison and Philip Zelikow, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis* (New York: Longman, 1999), 171

3. Tom Shanker and Eric Schmitt, "a nation challenged: military campaign; Taliban defeated, pentagon asserts but war goes on", *The New York Times*, December 11th, 2001. Retrieved at: <https://www.nytimes.com/2001/12/11/world/nation-challenged-military-campaign-taliban-defeated-pentagon-asserts-but-war.html>.

4. United Nations News, "Afghan civilian casualties hit half-year record, with 5,166 dead or maimed—UN", 25 July 2016, retrieved at: <https://news.un.org/en/story/2016/07/535262-afghan-civilian-casualties-hit-half-year-record-5166-dead-or-maimed-un>

5. Institute for Economics and Peace, *Global Terrorism Index 2016*, New York, 3.

6. *Ibid*, 4

7. The World Bank, *The World Bank In Afghanistan*, October 17, 2107, retrieved at: <http://www.worldbank.org/en/country/afghanistan/overview>

8. *Ibid*

9. Transparency International, *Corruption Perception Index 2017*, February 21, 2118, retrieved at: [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2017](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017)

10. Jamil Danish, "Afghanistan's corruption epidemic is wasting billions in aid". 3 November 2016. *The Guardian*, retrieved at: <https://www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2016/nov/03/afghanistans-corruption-epidemic-is-wasting-billions-in-aid>

11. Richard K. Betts, "Is Strategy an Illusion?" *International Security*, Vol. 25, No. 2 (2000), 48

12. Richard K. Betts, "Is Strategy an Illusion?" *International Security*, Vol. 25, No. 2 (2000), 50.

13. Francis G. Hoffman, "Strategic Assessment and Adaptation: Reassessing the Afghan Surge Decision," *Naval War College Review*, Vol. 69, No. 3 (Summer 2016), 54

14. Graham Allison and Philip Zelikow, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis* (New York: Longman, 1999), 170
15. Karl W. Eikenberry, "The limits of Counterinsurgency Doctrine in Afghanistan". The use of Force, Robert J. Art, 274
16. Karl W. Eikenberry, "The limits of Counterinsurgency Doctrine in Afghanistan". The use of Force, Robert J. Art, 278
17. Karl W. Eikenberry, "The limits of Counterinsurgency Doctrine in Afghanistan". The use of Force, Robert J. Art, 279
18. European Union External Action, "European Union as a global security actor and its contribution in the GCC and the Middle East", September 2017, Retrieved at: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/32019/european-union-global-security-actor-and-its-contribution-gcc-and-middle-east\\_hu](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/32019/european-union-global-security-actor-and-its-contribution-gcc-and-middle-east_hu)
19. The Guardian, "Philippines president Duterte threatens to expel EU ambassadors in 24 hours". 13th October 2017 retrieved at: <https://www.theguardian.com/world/2017/oct/13/philippines-president-duterte-threatens-to-expel-eu-ambassadors-in-24-hours>
20. European Commission - Press Release Fair Taxation: EU publishes list of non-cooperative tax jurisdictions, Brussels, 5 December 2017. Retrieved at: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-5121\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5121_en.htm)
21. European Union, Enlargement, retrieved at: [https://europa.eu/european-union/topics/enlargement\\_en](https://europa.eu/european-union/topics/enlargement_en)
22. European Commission, "European Neighborhood Policy and Enlargement Negotiations". Retrieved at: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/check-current-status\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/check-current-status_en)
23. Treaty of the European Union, Maastricht, February 7, 1992, preamble
24. European Union, Foreign & Security Policy, April 14th, retrieved at: [https://europa.eu/european-union/topics/foreign-security-policy\\_en](https://europa.eu/european-union/topics/foreign-security-policy_en)
25. Ibid
26. Treaty of the European Union, Maastricht, February 7, 1992, Article 21 (2).
27. European Union External Action, Conflict Prevention, "Peace building and Mediation", June 15, 2017, retrieved at: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/426/conflict-prevention-peace-building-and-mediation\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/426/conflict-prevention-peace-building-and-mediation_en)
28. EUMS, Who we are & What we do, consulted April 11, 2018, retrieved at: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eums\\_autumn\\_winter\\_2017.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eums_autumn_winter_2017.pdf)
29. European Union military mission around the globe: ALTHEA/BiH, EU NAVFOR Somalia, EUAM Iraq, EUAM Ukraine, EUBAM Libya, EUBAM Moldova and Ukraine, EUBAM Rafah, EUCAP Sahel Mali, EUCAP Sahel Niger, EUCAP Somalia, EULEX Kosovo, EUMM Georgia, EUNAVFOR MED operation, SOPHIA, EUPOL COPPS/Palestinian Territories, EUTM RCA, EUTM Somalia, EUTM-Mali
30. European Union, Foreign & Security Policy, April 14th, retrieved at: [https://europa.eu/european-union/topics/foreign-security-policy\\_en](https://europa.eu/european-union/topics/foreign-security-policy_en)
31. European Union, Permanent Structured Cooperation (PESCO) – Factsheet, March 2018, retrieved at: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage\\_sv/34226/Permanent%20Structured%20Cooperation%20\(PESCO\)%20-%20Factsheet](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_sv/34226/Permanent%20Structured%20Cooperation%20(PESCO)%20-%20Factsheet)
32. The participating Member States are: Austria, Belgium, Bulgaria, Czech Republic, Croatia, Cyprus, Estonia, Finland, France, Germany, Greece, Hungary, Italy, Ireland, Latvia, Lithuania, Luxembourg, the Netherlands, Poland, Portugal, Romania, Slovenia, Slovakia, Spain and Sweden. Retrieved at: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu\\_factsheet\\_pesco\\_permanent\\_structured\\_cooperation\\_en\\_0.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_factsheet_pesco_permanent_structured_cooperation_en_0.pdf)
33. European Union External Action, "Permanent Structured Cooperation (PESCO) – Factsheet", Brussels, 05/03/2018, retrieved at: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/34226/permanent-structured-cooperation-pesco-factsheet\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/34226/permanent-structured-cooperation-pesco-factsheet_en)
34. European Union, Permanent Structured Cooperation (PESCO) – Factsheet, March 2018, retrieved at: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage\\_sv/34226/Permanent%20Structured%20Cooperation%20\(PESCO\)%20-%20Factsheet](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_sv/34226/Permanent%20Structured%20Cooperation%20(PESCO)%20-%20Factsheet)
35. European Union External Action, EU Battlegroup, Brussels, 09/10/2017. Retrieved at: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/33557/eu-battlegroups\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/33557/eu-battlegroups_en)
36. European Union External action, EU Battlegroups Factsheet, Retrieved at: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/factsheet\\_battlegroups.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/factsheet_battlegroups.pdf)
37. Robin Emmott, "Bad news for our enemies': EU launches defense pact". Reuters, December 14, 2017, retrieved at: <https://www.reuters.com/article/us-eu-defence/bad-news-for-our-enemies-eu-launches-defense-pact-idUSKBN1E82BA>
38. Ibid
39. Luke Coffey, "EU Defense Integration: Undermining NATO, Transatlantic Relations, and Europe's Security", The heritage foundation, retrieved at: <https://www.heritage.org/europe/report/eu-defense-integration-undermining-nato-transatlantic-relations-and-europes-security>
40. European Commission, "European Neighborhood Policy and Enlargement Negotiation "Retrieved at: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/turkey\\_de](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/turkey_de)
41. Umüt Uras, "Turkey-Europe tensions high as EU summit opens", Ajazeera news, October 18, 2017, retrieved at, <https://www.aljazeera.com/indepth/features/2017/10/turkey-europe-locked-war-words-eu-summit-opens-171017100837409.html>
42. T.S. Allen, The Paradox of a European Army: A Force That Won't Fight, the national interest, October 11, 2016, retrieved at: <http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/the-paradox-european-army-force-wont-fight-18004>

43. Edward Cody, "French, British leaders meet about West's role in Libyan uprising." *The Washington Post*, April 14, 2011. Retrieved at: [https://www.washingtonpost.com/world/france\\_britain\\_call\\_for\\_summit\\_on\\_natos\\_role\\_in\\_libyan\\_uprising/2011/04/13/Afy71qVD\\_story.html?noredirect=on&utm\\_term=.35c249856a65&wprss=rss\\_homepage](https://www.washingtonpost.com/world/france_britain_call_for_summit_on_natos_role_in_libyan_uprising/2011/04/13/Afy71qVD_story.html?noredirect=on&utm_term=.35c249856a65&wprss=rss_homepage)
44. Ibid
45. David Bosco, "NATO's at war, with caveats." *Foreign Policy*, April 13 2011. Retrieved at: <http://foreignpolicy.com/2011/04/13/natos-at-war-with-caveats/>
46. Euro Memo Group, "The European Union: The Threat of Disintegration". University of Coimbra, from 15-17 September 2016 in Coimbra, Portugal.
47. European Security and Defense college, the common security and defense policy of the European Union manual, retrieved at: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/handbook\\_on\\_csdp\\_-\\_3rd\\_edition\\_-\\_jochen\\_rehrl\\_federica\\_mogherini.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/handbook_on_csdp_-_3rd_edition_-_jochen_rehrl_federica_mogherini.pdf)
48. European Commission, "The European Union Police Mission in Afghanistan", retrieved at: [http://ec.europa.eu/dgs/fpi/showcases/police\\_mission\\_in\\_afghanistan\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/fpi/showcases/police_mission_in_afghanistan_en.htm)
49. European Security and Defense college, the common security and defense policy of the European Union manual, retrieved at: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/handbook\\_on\\_csdp\\_-\\_3rd\\_edition\\_-\\_jochen\\_rehrl\\_federica\\_mogherini.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/handbook_on_csdp_-_3rd_edition_-_jochen_rehrl_federica_mogherini.pdf)
50. CNN, "READ: President Trump announces strikes in Syria", Sat April 14, 2018. Retrieved at: <https://www.cnn.com/2018/04/13/politics/donald-trump-remarks-syria/index.html>
51. Veronica Stracqualursi, "Trump declares 'mission accomplished' in Syria strike". The CNN news, April 14th, 2018, retrieved at: <https://www.cnn.com/2018/04/14/politics/trump-syria-strike/index.html>
52. European Union, "Declaration by the High Representative Federica Mogherini on behalf of the EU on strikes in Syria "Foreign affairs & international relations. 14/04/2018. Retrieved at: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/04/14/declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-european-union-on-the-targeted-airstrikes-in-syria/>
53. Ibid
54. Graham Allison and Philip Zelikow, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis* (New York: Longman, 1999), 170.

## Bibliografía

- Allen, T.S. "The Paradox of a European Army: A Force That Won't Fight". *The national interest*. October 11, 2016
- Allison, Graham and Philip Zelikow. *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. New York, NY: Longman, 1999.
- Betts, Richard K. "Is Strategy an Illusion?" *International Security* 25, No. 2 (2000)
- Bosco, David. "NATO's at war, with caveats." *Foreign Policy*, April 13<sup>th</sup>, 2011.
- Cody, Edward. "French, British leaders meet about West's role in Libyan uprising." *The Washington Post*. April 14, 2011
- Coffey, Luke "EU Defense Integration: Undermining NATO, Transatlantic Relations, and Europe's Security", *The heritage foundation*. June 6<sup>th</sup>, 2013
- Danish, Jamil "Afghanistan's corruption epidemic is wasting billions in aid". *The Guardian*. November 3<sup>rd</sup>, 2016.
- Eikenberry, Karl. W. "The limits of Counterinsurgency Doctrine in Afghanistan". *Foreign Affairs*. October 2013.
- Emmott, Robin. "Bad news for our enemies': EU launches defense pact". *Reuters*, December 14<sup>th</sup>, 2017
- European Union, *Treaty of the European Union*, Maastricht, NE. February 7, 1992.
- European Union, *Permanent Structured Cooperation (PESCO) – Factsheet*. Brussels, BE, March 2018.
- European Union External Action, "European Union as a global security actor and its contribution in the GCC and the Middle East". Brussels, BE. September 2017.
- European Union External Action. *Conflict Prevention, "Peace building and Mediation"*, June 15, 2017.
- European Union, "Declaration by the High Representative Federica Mogherini on behalf of the EU on strikes in Syria." *Foreign affairs & international relations*. April 14<sup>th</sup>, 2018.
- European Union External Action, "EU Battlegroup," Brussels, BE. October 9<sup>th</sup>, 2017.
- Euro Memo Group, "The European Union: The Threat of Disintegration." University of Coimbra, Coimbra, PO. September 15<sup>th</sup>, 2016.

Hoffman, Francis G. "Strategic Assessment and Adaptation: Reassessing the Afghan Surge Decision," *Naval War College Review* 69, No. 3 (Summer 2016).

News ABC. "France's Marine Le Pen says, 'the European Union will die'; tells rally globalists must be defeated." *ABC newspaper*, March 27, 2017

Shanker, Tom and Eric Schmitt, "a nation challenged: military campaign; Taliban defeated, pentagon asserts but war goes on", *The New York Times*, December 11<sup>th</sup>, 2001

Stracqualursi, Veronica. "Trump declares 'mission accomplished' in Syria strike". *The CNN news*, April 14<sup>th</sup>, 2018

The Guardian, "Belgian court defers ruling on Carles Puigdemont extradition". 17<sup>th</sup> November 2017

The World Bank, *The World Bank in Afghanistan*. Washington DC, WH. October 17, 2107.

Transparency International. "Corruption Perception Index 2017." Berlin, GE. February 21, 2018.

United Nations, "Afghan civilian casualties hit half-year record, with 5,166 dead or maimed – UN", *New York, NY*. July 25<sup>th</sup>, 2016.

Uras, Umut "Turkey-Europe tensions high as EU summit opens", *Aljazeera news*, October 18, 2017

Vonberg, Judith and James Masters, "Turkey accuses German politicians of 'bowing down to populism'", *the CNN news*, September 4, 2017



**Comandante D. Manuel López-Lago López-Zuazo**, es oficial del Ejército del Aire Español. Salió como teniente de la academia General del Aire en 2001, siendo destinado a la Base Aérea de los Llanos, en Albacete. Allí pasó por los empleos de teniente y capitán, realizando un total de casi 1.800 horas de vuelo de Mirage F-1 y participando en ejercicios internacionales en Europa y África. Una vez ascendido a comandante en 2011, fue destinado al Estado Mayor del aire en Madrid. Posteriormente fue destinado al Centro Aéreo de Operaciones Combinadas (CAOC) de Torrejón. Durante el empleo de comandante también estuvo en comisión de servicio en el Cuartel General de la OTAN, desde marzo a noviembre de 2015. Con motivo de realizar el curso del estado mayor, fue comisionado a la Universidad de la USAF Maxwell University, en Alabama. Una vez graduado en el Air Command and Staff College, en junio de 2018, ha sido destinado nuevamente al Estado Mayor del aire, sección de Operaciones aéreas. Además de lo anterior, fue campeón del mundo de pentatlón aeronáutico militar en el año 2003; habiendo ganado la prueba de natación en tres ocasiones y una vez la de esgrima.