

INTRODUCCIÓN

La industria europea de defensa ha recorrido un largo camino y realizado un notable esfuerzo de reestructuración y consolidación saltando por encima de las barreras nacionales. Este proceso ha sido especialmente relevante en el sector aeroespacial y de electrónica de defensa, donde se ha pasado de unas 15 a 20 compañías en los años 80 y principios de los 90, a 3 ó 4 en el momento actual. Algunos avances, aunque no tan significativos, han tenido lugar también en el sector terrestre, mientras que en el sector naval la reestructuración se ha limitado al ámbito nacional quedando todavía inédita su aplicación a nivel transnacional. Como sabemos, estas iniciativas de la industria vinieron forzadas por el recorte de los presupuestos de defensa al finalizar la guerra fría en lo que se llamó "los dividendos de la paz" y por la "consolidación" en EEUU que, decidida en la llamada "última cena" (last supper) del año 1993, redujo en seis años el número de empresas de defensa de 22 a 4. Mientras tanto, las políticas de armamento de los gobiernos europeos individualmente considerados han ido a remolque de estos acontecimientos, limitándose a tratar de apoyar las iniciativas empresariales con medidas legislativas de aplicación común a duras penas consensuadas por los principales países firmantes de la Carta de Intenciones (LOI).

A lo largo del presente número de "Cuadernos de Estrategia" se irá analizando la situación actual y perspectivas futuras de la industria europea de defensa, tanto en su conjunto, como de forma diferenciada, para cada uno de los sectores, aeroespacial, terrestre y naval, dada su diferente evolución en los últimos años. Por la importancia de la tecnología en esta industria, se dedica uno de los trabajos monográficamente a este tema. Así mismo, se da un tratamiento individualizado a dos aspectos

determinantes de la actividad industrial, el institucional y el referente a la financiación de los gastos de Defensa. Dada la importancia del socio transatlántico, se ha querido también mostrar el proceso de “transformación” de la Defensa que está en marcha en los EEUU mediante la transcripción de una importante conferencia, cuya traducción figura al final de este número, facilitada por el Under Secretary of Defense for Acquisitions, Technology and Logistics del Departamento de Defensa norteamericano, gracias a la cual podemos tener una visión de hacia donde encamina sus pasos la política de armamentos de los EEUU.

Quizás cuando adjetivamos el término industria con la palabra europea, tendríamos que precisar a qué colectivo nos estamos refiriendo. ¿Estamos hablando de los países miembros del Grupo de Armamentos de la Europa Occidental (GAEO) (19), de la UE (15, pronto 25) de los firmantes del Tratado LOI (6) o de los cuatro países fundadores de la Organización Conjunta de Cooperación en Materia de Armamento (OCCAR) en vías de ampliación? Este Cuaderno de Estrategia no acota a lo largo de sus ponencias el ámbito que abarca el término, pero no cabe duda que hay dos referencias imprescindibles. Desde el punto de vista político el único ente con capacidad de definir una política de seguridad y defensa y una política de armamentos, presupuestos básicos para constituir un auténtico mercado europeo de equipos de defensa es la Unión Europea (UE). Por otra parte, desde el punto de vista industrial, los países OCCAR y LOI acumulan la mayor parte de los recursos tecnológicos e industriales en materia de armamento de Europa. De ahí que la UE y los países signatarios de estos Tratados, sean un punto de referencia obligado en los análisis que siguen.

En el primero de los trabajos, el Dr. Corrado Antonini hace un lúcido análisis de los condicionamientos geopolíticos y estratégicos de los tiempos presentes y de las limitaciones del marco institucional europeo que nos muestra la necesidad y la carencia de una política de armamento de la UE y, por tanto, de una política industrial que oriente las decisiones empresariales de la industria de defensa. A continuación, analiza la situación actual, el proceso de consolidación y la salud empresarial de esta industria para pasar después a vislumbrar su futuro y los requisitos básicos para su supervivencia.

La ponencia nos suscita algunos interrogantes que pueden ser motivo de reflexión y debate para los lectores, muchos de los cuales son tratados en las distintas ponencias de este número. La primera pregunta que se

hace es si Europa debe o no involucrarse en los problemas de seguridad mundiales y, caso afirmativo, dónde y en qué condiciones. Quizás, la pregunta precisa pudiera ser si existen unos intereses europeos comunes aparte de los propios de cada nación y si estos han de ser defendidos desde una perspectiva europea o exclusivamente nacional, es decir, si la PESC ha de ser una realidad o una entelequia. La segunda pregunta es si el poder militar es un instrumento adecuado de esta política exterior y, por tanto, si es también necesaria una PESD. De nuevo la pregunta quizás debiera ser hasta que punto es necesario un instrumento militar europeo o, por el contrario, bastaría con la agrupación circunstancial de fuerzas militares de los diferentes países, inevitablemente bajo el liderazgo de uno de los grandes. Como bien dice el Dr. Antonini, la solución "bottom down" hasta ahora adoptada basada en la aportación voluntaria de fuerzas, puede poner en peligro el Plan de Acción de Capacidades Europeas (PACE), un plan que necesitará mayores recursos financieros y más eficientemente empleados para adaptar y modernizar equipos y estructuras. Esto nos lleva a la tercera cuestión: ¿es o no necesaria una política de armamentos?

Hay sobrados datos en las páginas que siguen sobre las deficiencias europeas, pero quizás merezca concretarlos en unas pocas cifras tremendamente significativas:

- Los gastos de defensa de los miembros de la EU suponen un 22% del gasto mundial frente al 35% de los EEUU.*
- Los países de la UE miembros de la OTAN dedican a nuevas adquisiciones, operación y mantenimiento una media del 37% de sus presupuestos, mientras que los EEUU emplean un 72%. El resultado es que los europeos invierten en estos conceptos claves para la operatividad de la fuerza un 40% de lo gastado por los EEUU.*
- Como resultado de lo anterior y otras ineficiencias, los países de la UE, con un 60% del gasto en defensa de los EEUU, puede decirse que cuentan, a la luz de experiencias recientes, con sólo el 10% del poder de proyección de la fuerza militar americana.*
- Por último, Europa gasta un 25% de lo que EEUU gasta en I+D. Aún aceptadas todas las dificultades de homologación de este gasto y admitiendo que las empresas europeas puedan estar invirtiendo proporcionalmente más que las norteamericanas por este concepto, el desfase es notorio. Si además consideramos el despilfarro que supone la existencia de un presupuesto por cada nación y la*

proliferación de proyectos nacionales rara vez coordinados con los de otras naciones, el diagnóstico es aún más alarmante.

Como bien se dice en el trabajo que abre este número de los "Cuadernos de Estrategia", la industria europea de defensa desempeña un importante papel en la economía europea en su conjunto, no tanto cuantitativamente sino cualitativamente, al ser un catalizador del crecimiento, el desarrollo tecnológico y la innovación. Concretamente, España es uno de los factores más dinámicos, ya que supone un 8% de la inversión en I+D, porcentaje muy superior al de su participación en el conjunto de la producción nacional. Así mismo exporta en su conjunto un tercio de su producción, porcentaje que es aún más alto en el sector aeroespacial. Además supera la media nacional de productividad en un 50%.

Difícilmente se podrá poner en duda la contribución del sector defensa al progreso económico y social, basta con considerar el impacto de Internet en el desarrollo mundial reciente. Como tampoco se puede objetar que los sectores industriales civil y de defensa tienen fronteras cada vez más difusas, particularmente en el área de las nuevas tecnologías. No obstante, las industrias de defensa conservan algunas características muy específicas al ser los Estados los únicos clientes y, al mismo tiempo, desarrollar unas funciones de promoción, regulación e incluso, en mayor o menor grado, de control o supervisión. Aquí reside una de las diferencias más notables entre ambas orillas del Atlántico Norte. Un solo cliente en Estados Unidos frente a muchos clientes en Europa. Junto a ello podemos registrar otras importantes diferencias, como es el fuerte apoyo del gobierno norteamericano con grandes inversiones en I+D, cuatro veces superior a la del conjunto de los gobiernos europeos. En cuanto a la actividad reguladora, la capacidad que tienen los Estados Unidos de proteger e impulsar la reestructuración de su industria es mucho mayor que la de los países europeos, quienes al tener dificultades, dados los intereses y legislaciones diferentes, cuando no contradictorios, se enfrentan a serias dificultades para la consolidación y saneamiento de su tejido industrial de defensa. El resultado final es un fraccionamiento de la oferta y de la demanda claramente perjudicial para la industria de defensa en su conjunto.

Como consecuencia de ello, los procesos de reestructuración a ambas orillas del Atlántico Norte, han seguido rutas diferentes, como bien dice el Dr. Antonini al analizar el estado actual de la industria de defensa en Europa. Un proceso europeo, además, incompleto y carente de una orien-

tación que proporcione, no sólo soluciones parciales a corto plazo, sino referencias a medio y largo plazo que le permitan continuar con éxito el camino emprendido.

Cabe preguntarse por qué una Europa que ha sido capaz de introducir la moneda única, es incapaz de diseñar y desarrollar una PESD y una Política de Armamentos para desempeñar el papel que le corresponde en el concierto mundial.

Es evidente que las naciones de la UE tienen diferentes apreciaciones sobre la forma y el ritmo de afrontar el futuro de la PESD por varias razones, entre las que podríamos citar:

- Dimensiones geográfica, económica y humana muy dispares.*
- Tradiciones arraigadas que dan lugar a una cultura diferenciada en cuanto a relaciones internacionales, al “aprecio” de las fuerzas armadas y a la percepción de los riesgos y la necesidad de una Defensa fuerte.*
- Vínculo trasatlántico en el caso del Reino Unido.*
- Falta de convergencia en el esfuerzo de defensa. Es decir, diferenciación notable en cuanto a recursos presupuestarios y humanos puestos a disposición de la Defensa.*
- Intereses tecnológicos e industriales de los países más fuertes, en algún caso con pretensiones hegemónicas en determinados sectores.*
- Importancia del aprovechamiento a nivel nacional de los beneficios económicos y sociales de las inversiones en defensa “juste retour”.*

Como vemos, las dificultades para seguir avanzando no son pequeñas y requieren soluciones que sólo pueden venir de un liderazgo fuerte de dos o más países entre los integrantes del Acuerdo LOI inicial. La parte final de la ponencia del Dr. Antonini apunta algunas ideas esclarecedoras a este respecto.

En la segunda ponencia de este número, su autor D. Pedro Mota López introduce un tema tan interesante y actual como es la “globalización”, llevándonos a reflexionar sobre la “cooperación” como alternativa a la globalización y la integración empresarial, una cooperación que puede facilitar la especialización tecnológica e industrial, la competencia y la futura integración de una forma más natural y menos traumática. Ello permite

también, según el autor, la inclusión de las empresas norteamericanas. Esto haría posible, podríamos añadir, que convivan dos conceptos aparentemente antagónicos como lo son la "cooperación" y la "competencia" entre las industrias de ambos lados del Atlántico. Habría que preguntarse, sin embargo, si esto sería posible de no haberse reestructurado el sector aerospacial y de electrónica en dos o tres grandes grupos europeos. Es más que probable que la fragmentada industria europea de este importante sector hubiese sido, sin más, absorbida por los gigantes norteamericanos. Hay que decir sí a la cooperación, pero no a la subordinación, lo que implica alcanzar una dimensión industrial y un nivel tecnológico suficientes en cada sector considerado antes de cooperar con sus homólogos norteamericanos. Por tanto, podemos plantearnos una nueva cuestión: ¿estamos dispuestos los gobiernos europeos a reestructurar los sectores terrestre y naval en un futuro más o menos inmediato?

El sector específicamente terrestre en Europa es analizado en la siguiente ponencia por D. Enrique Navarro Gil con su característica fuertemente nacionalista que dificulta los procesos de integración. El armamento terrestre es un territorio muy amplio que abarca productos tan diversos como el armamento ligero, las municiones, los vehículos blindados y la artillería. El autor renuncia acertadamente a considerar todo el sector, concentrándose en los dos últimos. Junto a ellos incluye el sector electrónico asociado, por considerarlo fundamental para la racionalización del sector. Este hecho, enmarcado en lo que denomina "nueva función de producción", ha de tenerse en cuenta en cualquier proceso de consolidación por el impacto notable que tendría en los subcontratistas fabricantes de equipos electrónicos muy sofisticados. Tras un completo análisis país por país y una mirada a los proyectos cooperativos, el autor trata del no menos apasionante tema del "desembarco americano" en Europa y hace una perspectiva sobre las tendencias de la industria terrestre de defensa.

El sector naval de la industria de defensa europea, es tratado extensa y profundamente por el Dr. D. José María García Alonso quién tras delimitar el ámbito del estudio, pasa a describir las características básicas de la construcción naval en sentido estricto con especial consideración de la militar por su evidente interés para comprender el sector. Consideración aparte merece el efecto de la globalización en la industria naval con las características que lo diferencian de los restantes sectores industriales (mano de obra intensiva, no fabricación en serie, proteccionismo, etc.), así como las características básicas que distancian la industria naval militar del resto de su sector y la acercan a la de defensa en su conjunto (carácter

estratégico, predominio de la propiedad pública, dependencia de un solo cliente, etc.). Tras considerar el mercado naval según los distintos tipos de buques de guerra, pasa a describir su evolución reciente y el estado actual. Así, el autor destaca el hecho de encontrarnos ante mercados nacionales cautivos más que ante un mercado mundial, pero sobretodo nos interesa su lúcido análisis comparativo de la industria naval norteamericana y europea. Con lujo de detalles nos muestra la fragmentación europea en astilleros y compañías de reducido tamaño a lo que es preciso añadir el grave problema de sobrecapacidad, y consecuente falta de competitividad, hasta el punto que el Dr. García Alonso nos plantea una inquietante pregunta: ¿qué pasaría si la industria naval norteamericana abandonase su espléndido aislamiento y se lanzase a competir en el mercado mundial? Si a la situación actual de esta industria añadimos los efectos de la crisis de los 90, aún no cerrada, la conclusión a la que llega el autor es que es preciso avanzar de forma decidida en la cooperación para realizar grandes proyectos pese a los fracasos cosechados (NFR-90, Horizon, etc.) y, para ello, es imprescindible llegar a acuerdos intergubernamentales. Como veremos a lo largo de la ponencia del Dr. García Alonso, este sector no es ajeno, antes al contrario, a la problemática que presentan los restantes sectores industriales de defensa europeos, lo que nos muestra una vez más cuan preocupante es la carencia de una política industrial de la UE en el sector defensa.

Pero con ser acuciante la formulación y desarrollo de esta política aún lo es más su contenido tecnológico. Precisamente la última parte del trabajo que comentamos dedicada a las tendencias tecnológicas y su implicación en la industria naval nos da pie a presentar la siguiente ponencia de D. Carlos Martí Sempere referente al desfase tecnológico entre los EEUU y Europa. En este estudio el autor realiza un completo análisis que, como se dice en la introducción, pretende identificar las causas, evaluar los efectos, destacar las debilidades y vislumbrar algunas de las posibles iniciativas para disminuir este desfase. Tras enumerar y describir las debilidades europeas más notables, estudia las razones del mismo, entre las que me gustaría destacar la histórica orientación de las fuerzas europeas a la defensa del territorio sin voluntad de proyectar internacionalmente la fuerza militar en defensa de sus intereses, excepto Gran Bretaña y Francia, lo que explica en parte los complejos de la UE a este respecto.

Al hilo de estas consideraciones el autor se plantea una pregunta: ¿por qué Europa tiene tantas dificultades para mantenerse en la vanguardia de la tecnología a pesar de su envidiable registro de excelencia científica? Tras

contestar con algunas interesantes respuestas a este interrogante, concluye que el resultado es una industria europea con menor productividad, innovación, menos dinámica y con menor financiación (1,9% del PIB de Europa frente al 2,7% de EEUU). Todo esto explica la pobre contribución a la Defensa colectiva de Europa en su conjunto y, lo que es más grave, su impacto en una industria más y más desfasada tecnológicamente que a más o menos largo plazo puede desaparecer. ¿No es el JSF un claro aviso?

Tras un análisis de las capacidades tecnológicas actuales de EEUU y Europa, el autor explora inicialmente las posibilidades de cooperación entre ambos y sus profundas limitaciones. El fracaso europeo en cooperar en programas de I+D, como muestran las iniciativas del GAEO plenas de formulaciones teóricas (MOU's), foros de encuentros (Panel II) y organizaciones de gestión (OAEO), pero con escasos resultados, nos enseña que es indispensable una iniciativa de la UE que pongan en marcha un gran programa marco para la I+D de Defensa. Quizás sea esta iniciativa el elemento si no más importante sí, desde luego, el más urgente de una política de armamentos europea. Probablemente sea también el más pragmático y viable siguiendo el ejemplo de las iniciativas operativas, "Headline Goal" y "European Capabilities Action Plan". Para ello existe ya un posible instrumento, el tratado LOI, que incluye a los principales países y que puede, a partir de su área de "Investigación y Desarrollo", establecer un nuevo mecanismo que permita ir más allá de la mera declaración de principios. Entre otros efectos debiera conducir a:

- Acordar un incremento de los presupuestos de I+D y una cierta convergencia de estos.*
- Identificar proyectos comunes a medio y largo plazo con el criterio de concentrar los esfuerzos en aquellos que se consideren estratégicos para la independencia de la defensa europea, el mantenimiento de la competitividad de sus industrias de defensa o tengan un efecto notable de "spin off" sobre el resto de la industria.*
- Identificar proyectos de cooperación transatlántica y actuar con una sola voz en el diálogo con la EEUU.*
- Designar una Agencia gestora de estos proyectos (OCCAR, OAEO, etc.)*

Y ya que hablamos de financiación, pasemos a considerar brevemente el gasto de armamento estudiado en su ponencia por el General y Doctor en Ciencias Económicas D. Emilio Conde Fernández-Oliva, quien en su

planteamiento general analiza las peculiaridades del sector industrial de defensa a nivel nacional e internacional con especial referencia a la Unión Europea, destacando la exclusión del ámbito comunitario de las políticas que afectan a los intereses esenciales de la seguridad nacional, entre ellos, claro está, la política de armamentos e industrial de defensa, así como los sucesivos fracasos de los intentos de la UE a este respecto. Sólo fuera del marco de la UE y a nivel multilateral, un núcleo de países ha iniciado un lento avance gracias a los acuerdos LOI y OCCAR. Cabe preguntarse: ¿Es esta una forma pragmática del núcleo duro de la UE de avanzar a mayor velocidad? Las reflexiones del General Conde sobre las competencias de la Comisión quizás nos puedan conducir a un nuevo tema para futuros debates: la necesidad de una mayor coordinación entre las políticas económicas y de seguridad y defensa, tanto a nivel nacional como europeo. Esto nos lleva, a su vez a considerar la conveniencia de tender puentes en la UE entre las políticas propias del primer pilar desarrolladas por la Comisión y las del segundo pilar de naturaleza intergubernamental. Algunos instrumentos de indudable utilidad serían la armonización de las políticas de transferencia de armas para un control más efectivo, la adopción de una política industrial común cara a los Estados Unidos, la disposición de fondos de I+D para las tecnologías de defensa, la asignación de recursos presupuestarios para operaciones y actividades comunes, y el uso de fondos estructurales para el saneamiento y reestructuración de las industrias de defensa en situaciones críticas, así como para infraestructuras básicas de defensa y medio ambiente en países con un grado de desarrollo menor, como factor de solidaridad e integración.

A continuación el autor enumera los problemas prácticos que presenta un mercado tan imperfecto como el de los bienes de defensa, asunto en el que se percibe su gran experiencia fruto de su trayectoria profesional en el Ejército del Aire. Seguidamente analiza brevemente las características de la producción industrial de Defensa y muestra la evolución global de los gastos de defensa, soporte fundamental de la demanda.

En la segunda parte de la ponencia pasa a considerar los rasgos que caracterizan a la industria de defensa de la UE (volumen de ventas, exportación, estructura, producción por sectores, investigación y desarrollo, propiedad estatal frente a privada, mano de obra, etc.). A destacar una idea ya apuntada anteriormente y subrayada en varias ponencias: "cuanto mayor sea la potencia de la industria de defensa europea, mayores serán las posibilidades de cooperación transatlántica". Recordemos "cooperación" pero también "competencia".

El núcleo de trabajo se expone en el apartado tercero dedicado al gasto militar que el autor analiza con rigor y abundancia de datos y del que el lector podrá sacar sus propias conclusiones sobre la necesidad de la invertir en material e I+D, así como ese otro tema de discusión hoy por hoy subterráneo de la convergencia presupuestaria entre los países de la UE. Termina el autor con unas reflexiones sobre las deficiencias militares de la UE y unas concisas pero claras conclusiones.

Como ya dijimos al principio de esta presentación, la UE habría de ser el marco de referencia de las diversas ponencias, por lo que parece necesario concluir con un análisis de la evolución de sus instituciones en los últimos años. Este es el tema de la ponencia de la persona posiblemente más indicada para tratarlo, el actual Director General de Armamento y Material (DIGAM) Gral. D. Carlos Villar Turrau.

Como dice en la "introducción", su ponencia trata sobre la conveniencia de definir y establecer una Política Europea de Armamento como elemento necesario para la consecución de los objetivos de la PESD. Tras definir el marco en el que esta se encuadra, es decir, la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), segundo pilar de la construcción europea, se describen las iniciativas institucionales adoptadas en materia de cooperación de armamentos, empezando con la temprana creación en 1976 del Grupo Europeo Independiente de Programas (GEIP) y siguiendo con el Grupo de Armamentos de la Europa Occidental (GAEO), la Organización Conjunta de Cooperación en Materia de Armamento (OCCAR) y la Carta de Intenciones (LOI).

Seguidamente, el Gral. Villar afronta el decisivo asunto de la necesidad de desarrollar una política de armamentos en el seno de la UE, ya reiteradamente apuntada en las diversas ponencias, esta vez desde el punto de vista de las instituciones europeas, para lo cual hace un repaso de las iniciativas adoptadas por los Consejos de Colonia, Helsinki, Laeken y Sevilla, destacando el significativo paréntesis de los Consejos de Feira, Niza y Göteborg. Recordemos que tras los primeros pasos en Maastricht, Petersberg (1992) y Ámsterdam (1997), hubo que esperar hasta Saint-Malo (diciembre de 1998) para que la PESD experimentara un impulso decisivo al acordar el Reino Unido y Francia que era necesario dotar a la UE de una "capacidad de actuación autónoma, apoyada en fuerzas militares creíbles, con los medios necesarios para emplearlas y con la disponibilidad necesaria para hacer frente a las crisis internacionales". El "Strategic Defence Review" (julio 1998) del Reino Unido abrió la puerta a la iniciativa de Tony

Blair de resaltar el papel vital de una PESD en la Unión Europea y permitió, más tarde en Saint-Malo, dar los primeros pasos en una política de seguridad y defensa para que Europa pudiera hacer oír su voz en los asuntos mundiales y contribuir a la vitalidad de una Alianza Atlántica renovada. Es preciso resaltar este hecho porque nos permite introducir un nuevo tema de debate: ¿es posible avanzar en la definición y desarrollo de esta PESD sin el concurso del Reino Unido?

Desde entonces en las sucesivas reuniones del Consejo de la Unión Europea, empezando por el de Colonia (1999) en que se acuñó el término de "Política Europea de Seguridad y Defensa", dándose formalmente la señal de partida para iniciar la construcción de la defensa europea al decidir proporcionarle los medios y capacidades militares necesarias así como las estructuras apropiadas, hasta el más reciente de Sevilla (2002), se ha avanzado paulatinamente en la puesta en marcha de las instituciones y en el diseño, constitución y reforzamiento de esas capacidades militares. De esta manera, con un enfoque pragmático, se está tratando de formar, desde el consenso y la aportación voluntaria, una fuerza militar creíble para hacer frente a las denominadas "Misiones Petersberg". Alcanzado este objetivo a finales del año 2003, sólo cabe seguir reforzando y mejorando estas capacidades y esperar que surjan objetivos más ambiciosos, sin los cuales es muy posible que el proceso languidezca. Preciso es destacar que el proceso de constitución de esta fuerza de la UE ha sido muy rápido y no ha dejado fuera a nadie. En cualquier caso, esta dinámica aun siendo un buen punto de partida, no parece que pueda ser la respuesta definitiva a una Política Europea de Seguridad y Defensa, pues contempla sólo el aspecto de la constitución de una fuerza militar creíble a corto y medio plazo, pero omite el problema de la consolidación de una Base Tecnológica e Industrial de la Defensa (BTID), fundamento de su futuro.

El diálogo y la buena coordinación entre las presidencias belga y española ha permitido relanzar un proceso que esperamos tenga continuación bajo la Presidencia griega. Las actividades llevadas a cabo por la Presidencia española ocupan un lugar destacado en la ponencia del Gral. Villar por lo que suponen de impulso decidido al debate de una futura Política Europea de Armamentos (PEA).

Como contribución a este impulso, quisiera apuntar algunas ideas que parecen de interés a este respecto. Se está produciendo un desequilibrio estratégico e industrial entre Estados Unidos y Europa que parece agrandarse por momentos. De seguir así, podría llegarse a una situación en la

que los EEUU asumiesen cada vez más en solitario su papel de gendarme mundial y la Unión Europea tuviese que seguir entre otros posibles uno de estos dos caminos:

- a) *Desentenderse totalmente de compromisos de seguridad y defensa más allá de sus propias fronteras, pero dependiendo en todo caso de EEUU en cuanto a capacidades defensivas que requieran sistemas tecnológicamente muy avanzados. Esto podría contribuir a fomentar el crecimiento de las posturas aislacionistas en EEUU.*
- b) *Participar más allá de sus fronteras en operaciones dirigidas por los EEUU en las que estos pondrían los sistemas tecnológicamente más avanzados, con mínimo riesgo para las vidas norteamericanas, y los europeos los combatientes sobre el terreno. Es decir, una OTAN con responsabilidades mundiales en la que, a cambio de una protección de los EEUU, la UE se limitaría a jugar este papel de apoyo a las operaciones de los EEUU en el mundo.*

Frente a estas opciones, podríamos contemplar otra más equilibrada en la que la PESD perseguiría: contrapesar la hegemonía de EEUU, permitir alternativas a una posible, aunque no probable política aislacionista norteamericana y, sobre todo, ser un instrumento para la defensa de los intereses de la UE, así como para el equilibrio, la estabilidad y la paz mundiales. Es decir, una UE con voluntad de asumir más responsabilidades y tener una mayor participación en las decisiones políticas transatlánticas, lo que implica ser un socio útil y fiable y no solamente un consumidor insolidario del bien Defensa. Esto significa mejorar las capacidades de defensa, asignar más recursos y administrarlos mejor. Significa también desarrollar una Base Tecnológica e Industrial de la Defensa (BTID) fuerte, sana y competitiva. Sin todo ello, parece inevitable que se produzca una desconexión de los EEUU con Europa en el seno de la OTAN y que tengamos una UE incapaz de defender sus intereses en el mundo en consonancia con su dimensión política, económica y social.

A este respecto parece necesario afrontar tres tareas básicas:

- 1) *Dotar a la UE de una visión a largo plazo (15 a 30 años) y de una estrategia a medio plazo (4 a 14 años) que proporcione una orientación política a los esfuerzos de construcción de la defensa europea. Los objetivos habrá que redefinirlos a la vista de la presente situación mundial y los intereses de la UE en el marco de la PESC. Es, por tanto, previsible que no se limiten a cumplimentar las misiones Petersberg, sino que abarquen cualquier tipo de operaciones allá*

donde los intereses de la UE se vean afectados. La asignación de recursos presupuestarios y humanos para la Defensa contaría con el apoyo de los ciudadanos si existe esta visión colectiva de futuro, si los objetivos están claramente formulados, y si los riesgos a los que hacer frente son percibidos por la mayoría de la población. Para ello será indispensable un liderazgo fuerte, no solo a nivel nacional sino fundamentalmente en el marco de la Unión Europea a cargo de los principales países. Por el momento no parece que exista ninguna nación capaz de proponer una visión de futuro y unos objetivos suficientemente ambiciosos, objetivos que a la postre son los que producen una aceleración en la construcción europea, como sabemos ha sucedido con la moneda única. Continúa abierto, por tanto, el debate sobre si Europa debe ir más allá de las misiones Petersberg, y en definitiva, si el poder militar es necesario para representar un papel en el escenario mundial, más acorde con la potencia económica, política y social de la Unión Europea. En cualquier caso, parece desvanecerse la idea de que las misiones Petersberg requieren un instrumento militar diferente al requerido en los "conflictos" clásicos. De la experiencia reciente pudiera deducirse que, Petersberg no ha modificado la naturaleza de la guerra y que cuando se emplea el poder militar hay que continuar haciéndolo con toda contundencia y con los medios necesarios para ganar la contienda. Sí sabemos que ese instrumento ha de ser más flexible, complejo y tecnológicamente más sofisticado, es decir, más caro.

- 2) *Pero no basta con formular una visión y diseñar una estrategia. Es necesario aunar esfuerzos y asignar más recursos. Para ello es preciso también que los ciudadanos perciban que su esfuerzo va acompañado de una mayor eficiencia en el gasto. Es fácil percibir excedentes en unas capacidades y déficit notorios en otras, así como una evidente duplicación de tareas. Esto último, que en sí no es en principio rechazable, constituye un despilfarro cuando se lleva al extremo. Por ello, es preciso homologar los ciclos de planteamiento, armonizar los requisitos operativos y extender como una práctica normal, no excepcional, el desarrollo de proyectos multinacionales optimizando la utilización de los recursos de I+D y consiguiendo economías de escalas. Así mismo, siempre que sea posible, se podrían constituir unidades multinacionales tipo NATO/AWACS (por ejemplo, AGS) o, en su defecto, un uso común de recursos "pool" (por ejemplo, transporte y abastecimiento aéreos). En definitiva, es preciso avanzar rápidamente hacia una defen-*

sa europea más eficiente y su consecuencia con un Mercado Europeo de Equipos de Defensa (EDEM).

- 3) *Visión a largo plazo y estrategia a plazo medio que dé orientación política para la mejora de las capacidades defensivas, así como más recursos y mejor administrados son presupuestos básicos para la construcción de la defensa europea, pero nos falta el tercer pilar, el fortalecimiento de la Base Tecnológica e Industrial, por lo cuál es necesario una política industrial común, capaz de proporcionar a la PESD las capacidades defensivas en cantidad, calidad y precio.*

Objetivos, estrategias, convergencias presupuestarias, homologación de los ciclos de planeamiento, armonización de requisitos, convergencia de políticas tecnológicas e industriales, liberalización progresiva del mercado compatible con la solidaridad, tratamiento de las exportaciones, dependencia mutua, seguridad de suministros, seguridad industrial, derechos de propiedad intelectual e industrial, transferencias tecnológicas, pequeña y mediana empresa, marco legal, etc. son algunos de los elementos de una política de armamento en un sector tan vital y sensible para Europa. Antes o después nos veremos obligados a integrar los esfuerzos actuales dispersos de los 15, en varios foros (GAEO, LOI y OCCAR principalmente) bajo una sola institución con capacidad política y jurídica suficiente, la UE, y más concretamente bajo el segundo pilar de la PESC. Esto requerirá también una estrecha coordinación con el primer pilar comunitario que puede contribuir a la PESD en materias como trasferencias de tecnologías, exportaciones, apertura de mercados, financiación y contabilidad pública, fondos de investigación y desarrollo, y fondos estructurales, por citar algunos de los más notorios.

Este proceso deberá hacerse sin prisas, pero también sin pausas, para seguir el ritmo impuesto por la globalización, la reestructuración de la industria de defensa y la cooperación transatlántica en la que los países de la UE deben dialogar con sus aliados norteamericanos con una sola voz. En definitiva, se necesitará una política de armamentos para el desarrollo de una PESD y al servicio de los intereses de la Unión. Será necesario hacerlo con una voluntad decidida, aprovechando el "acquis" de las organizaciones actuales, pero superándolos con una idea superior e integradora. Una idea para avanzar dentro de la LOI y de la OCCAR bajo el concepto de cooperación reforzada, pero con voluntad de integrar a los 15 en una casa común donde todos encuentren acomodo a sus intereses legítimos sin olvidar el interés colectivo.

¿Será un impulso franco-alemán el que lo haga posible? ¿Podrá incorporarse al Reino Unido? o ¿Será la misma Convención Europea en ciernes la que ponga las bases para ello?

El General Villar termina con una propuesta de gran interés sobre cómo podría desarrollarse una estructura de apoyo a la PEA y con una exposición de las reuniones periódicas que están celebrando los Directivos Nacionales de Armamento de conformidad con lo acordado bajo la Presidencia española.

Espero que todas estas cuestiones, así como los análisis y reflexiones que a lo largo de las diferentes ponencias hacen sus autores permitan que este número no sea el final, sino el principio de un fructífero debate en un tema tan apasionante y actual como es el futuro de la industria europea de defensa y la política de armamentos de la UE.

EL COORDINADOR DEL GRUPO DE TRABAJO