

Los procesos de formación y selección del personal del ejército deben ser continuos, deben permitir identificar y desarrollar aptitudes, en especial la de liderazgo para los mandos, acordes a los distintos niveles de mando. Las nuevas misiones que no son únicamente militares, intensifican las relaciones con los cuerpos diplomáticos, políticos y autoridades civiles. La posibilidad de ejercer el mando de formaciones internacionales en escenarios alejados del territorio nacional, requiere una formación especial y una preparación específica para aquellos mandos que no sólo necesitan desempeñar su trabajo en otros idiomas, si no que también requieren dominar los procedimientos del nivel en el que se desarrollen las misiones, como los niveles táctico y operacional.

La industria de defensa debe realizar un esfuerzo para atraer a personal altamente cualificado que permita llevar a la industria del país a una posición de liderazgo. Es crítico desarrollar unas capacidades de innovación en la vanguardia mundial para dar respuesta a los nuevos requerimientos de la demanda y a la creciente intensidad competitiva del sector.

La transformación de la industria

Evolución de la dinámica competitiva

El mercado de defensa en los distintos países europeos se ha caracterizado por su proteccionismo y por estar sujeto a legislaciones particulares que dificultan el acceso de empresas extranjeras y favorecen una industria local fuerte. Sin embargo, los mercados de cada país no cuentan con la suficiente masa crítica como para fomentar las inversiones en innovación.

La inercia y en ocasiones cierta resistencia al cambio del sector que hace complicado redirigir inversiones dedicadas a sistemas obsoletos, hacia nuevas tecnologías. La elevada duración de los programas de defensa dificulta la incorporación de nuevas tecnologías que surgen durante el desarrollo del programa y cuya adaptación supondría una revisión de los plazos y presupuesto. Por otra parte, en algunos países las políticas de contratación no favorecen a las pequeñas empresas.

Frente a este entorno, la Unión Europea ha realizado esfuerzos por crear una política de defensa y seguridad común aunque con limitado éxito. A la hora de evaluar estos esfuerzos se ha de tener en cuenta el entorno de incertidumbre en relación con la aprobación de la Constitución Europea y las discrepancias que han surgido en cuanto al alcance del proyecto en

áreas de soberanía particularmente sensibles como la política exterior y de defensa.

No obstante la Unión Europea continúa, particularmente a través de la Agencia Europea de Defensa (AED), con sus esfuerzos en el proyecto del mercado único de la defensa. Este mercado tiene como objetivo favorecer la globalidad de la industria europea y mejorar la eficiencia y la productividad en un contexto de creciente competitividad internacional.

Esta industria europea está obligada a buscar formas de integración y cooperación para poder subsistir en un entorno muy competitivo provocado por diferentes factores como la reducción de la demanda, el incremento de la intensidad competitiva derivado de la concentración de empresas en Estados Unidos o el endurecimiento del mercado internacional de armas.

En este nuevo entorno de mercado más competitivo, los esfuerzos de la AED para el establecimiento de un mercado único de defensa europeo supone al mismo tiempo una oportunidad y un riesgo para el sector industrial de defensa y seguridad: se amplía el mercado pero aumenta el número de competidores. En este aspecto Estados Unidos puede ser un referente ya que su volumen de mercado ha permitido la convivencia de empresas grandes y menores especializadas en ciertas tecnologías.

El aumento del número de competidores exigirá una nueva estrategia a los países miembros de la Unión Europea, combinando la competencia y la cooperación.

Nos encontramos pues con un mercado progresivamente más abierto frente al que las empresas relevantes dentro del sector deben apostar por tener una clara vocación global. En este entorno competitivo compiten y cooperan grandes empresas con presencia mundial y una oferta muy amplia, con empresas de tamaño medio que a través de apostar por soluciones propias han logrado ser altamente competitivas en ciertos segmentos de mercado.

A estas corporaciones se les plantea el reto de jugar un doble papel, por una parte ser capaces de mantener unos ingresos por actualizaciones de las plataformas y sistemas que ya están en funcionamiento, y por otra, incorporar a su oferta, productos tecnológicamente muy avanzados. En este ámbito es donde la cooperación entre empresas para ciertos proyectos convive con la competencia en otros exigiendo cada vez una mayor flexibilidad.

Sin embargo, esto no significa, que vayan a desaparecer otras empresas del sector. Por el contrario, es probable que las grandes corporaciones necesiten los productos y servicios de las empresas auxiliares, por lo que la fortaleza y calidad de este entramado de empresas de segundo nivel cobra gran importancia a la hora de asegurar la competitividad del sector en su conjunto. Las empresas líderes del sector actúan como polos de atracción de empresas de segundo nivel favoreciendo la formación de conglomerados tecnológicos.

La tecnología y experiencia civil se está incorporando al mercado de la defensa, por lo que la separación entre ambas tecnologías es cada vez más tenue. El uso de la tecnología civil permite abaratar los costes de desarrollo e introducir una nueva dinámica más competitiva al sector de defensa, así como mayor capacidad de gestión.

Las empresas diversificadas que desarrollan su trabajo en ambos sectores, pueden ajustar sus soluciones civiles al mercado de defensa buscando siempre la interoperabilidad, flexibilidad y modularidad, así como anticiparse a las necesidades de defensa. Su incorporación puede hacer evolucionar el mercado de defensa a la vez que suponer un reto a las empresas tradicionales de defensa.

La reacción de cada país de la Unión Europea ante este nuevo entorno no ha sido única, pero en todos se observan tres grandes tendencias: incorporación del capital privado, concentración interna y también desarrollo internacional.

Incorporación del capital privado, lo que significa un cambio hacia un modelo de gestión más dinámico y competitivo que permite equipar a las fuerzas con las mejores capacidades.

Concentración interna para ganar dimensión, competitividad en el mercado internacional, ampliar la gama de productos y racionalizar la producción. En países como el Reino Unido se han llevado a cabo fusiones verticales, mientras que en Francia las fusiones han sido horizontales constituyendo grandes grupos en diferentes subsectores.

Expansión internacional de las empresas líderes nacionales

Movimientos corporativos

Son estos fenómenos de cambio los que están contribuyendo a la transformación de la industria. En estos últimos años hemos visto importantes

movimientos corporativos de las grandes compañías del sector orientados por la realidad que acabamos de comentar.

Simplificando, podemos agruparlos también en los siguientes tipos de actuaciones:

- Grandes compañías del sector reforzando sus capacidades en electrónica de defensa y tecnologías de la información.
- Lockheed Martin (Estados Unidos) ha completado la adquisición en 2007 de MSD (*Management Systems Designers Inc.*), compañía proveedora de servicios en Tecnología de la Información (TI) y de soluciones innovadoras en los campos de biotecnología y seguridad nacional. MSD ha pasado a formar parte del área de negocio de «sistemas y soluciones integrados» donde su conocimiento en ciencias de la salud y otras materias, permitirá ampliar la base de clientes de Lockheed Martin.
- En el año 2005 adquirió Aspen Systems (Estados Unidos), proveedor de soluciones tecnológicas y de proceso de negocio para agencias civiles del sector público estadounidense principalmente. Aspen Systems también estaba presente en los mercados de educación, energía, medio ambiente, sanidad, seguridad nacional (*Homeland Security*), justicia y servicios legales.
- General Dynamics (Estados Unidos) en el año 2005 adquirió Anteon (Estados Unidos), proveedor de servicios de TI (desarrollo e integración de sistemas principalmente) para agencias de defensa, inteligencia y seguridad nacional (*Homeland Security*).
- Ese mismo año, General Dynamics anunció la adquisición de FC Business Systems (Estados Unidos), compañía de servicios de TI e ingeniería. FC Business Systems que estaba especializada en servicios e ingeniería de redes y desarrollo e integración de *software*, y en 2005 obtendrá unas ventas de 150 millones de dólares con una plantilla de 1.000 empleados. Se espera que la operación, cuyo importe no ha sido desvelado, se cierre durante el 2006.
- En el año 2003 General Dynamics (Estados Unidos) alcanzó un acuerdo para comprar Veridian Corporation, compañía dedicada al diseño de sistemas de seguridad. El acuerdo permitió a General Dynamics incrementar su presencia en el segmento de inteligencia y vigilancia.
- BAE Systems (Reino Unido) en el año 2004 llegó a un acuerdo para adquirir DigitalNet Holdings Inc. (Estados Unidos). DigitalNet era uno de los principales proveedores de Estados Unidos de infraestructuras de redes y soluciones de seguridad informática para las agencias del Gobierno Federal estadounidense (Departamento de Defensa, *Home-*

land Security, FBI, CIA y Tesoro). Durante el ejercicio 2003, las ventas de DigitalNet ascendieron hasta los 291,5 millones de dólares, un 43% procedente de las agencias civiles, 36% del Departamento de Defensa y un 20% de las Agencias de Inteligencia.

- Con esta adquisición, BAE Systems reforzaba su presencia en Estados Unidos, especialmente en las áreas de TI, sistemas de inteligencia y *Homeland Security*. Además, BAE Systems pasaba a convertirse en uno de los principales contratistas del Gobierno Federal de Estados Unidos, segmento a través del cual generará unas ventas que se aproximaron a los 1.200 millones de dólares en el año 2004.
- Finmeccanica (Italia) ha anunciado en noviembre de 2007 su intención de realizar una oferta para adquirir Vega (Reino Unido), por un importe de 90 millones de euros. Vega está especializada en servicios de consultoría tecnológica e ingeniería, así como en soluciones de simulación y entrenamiento. Opera en los mercados de defensa, aeroespacial y gubernamental, principalmente en Reino Unido (65%) y Alemania (25%), y colabora en Programas como Eurofighter, Galileo y el Programa británico de vigilancia táctica Watchkeeper.
- Grandes compañías del sector de la consultoría y las TI creando divisiones especializadas en seguridad y defensa.
- Accenture ha adquirido en octubre de 2007 Gelstat (Estados Unidos), especializada en sistemas de mando y control y sistemas de simulación y entrenamiento para el mercado de defensa, así como soluciones de gestión de la energía para el mercado de *utilities*. Gestalt cuenta con 200 profesionales y sus ventas ascendieron a 33,2 millones de dólares en el año 2006.
- En el año 2006 CSC (*Computer Sciences Corporation*) (Estados Unidos) llegó a un acuerdo para adquirir Datatrac Information Services (Estados Unidos), proveedor de servicios y soluciones de seguridad para el Gobierno de Estados Unidos. Datatrac poseía más de 1.800 empleados y se integró en la división de Enforcement, Security & Intelligence de CSC.
- En el año 2004 IBM (Estados Unidos) y Boeing (Estados Unidos) formaron una *Joint Venture* que se concentra en el mercado de sistemas de tierra y espaciales para mejorar las comunicaciones militares, las operaciones de inteligencia y la seguridad nacional estadounidense. Ejecutivos de las dos compañías firmaron un comité para identificar áreas de colaboración para contratos en agencias estadounidense militares, de inteligencia y de seguridad nacional. Las empresas estiman que este mercado tiene un valor de 200.000 millones de dólares.

Acceso a nuevos clientes y mercados

BAE Systems (Reino Unido) ha llegado en el año 2007 a un acuerdo para adquirir Armor Holdings (Estados Unidos), fabricante de vehículos blindados y sistemas de seguridad para vehículos y soldados. Los analistas han valorado positivamente este acuerdo, ya que consideran que refuerza la posición de BAE Systems (Estados Unidos) y en el sector de vehículos acorazados, para el que se prevén tasas de crecimiento elevadas por las necesidades generadas por los conflictos de Irak y Afganistán.

En marzo de 2005 BAE Systems (Reino Unido), a través de su división norteamericana, llegó a un acuerdo definitivo para adquirir United Defense Industries (Estados Unidos). United Defense diseña, desarrolla y fabrica vehículos de combate, sistemas de artillería, armas navales, lanzaderas de misiles y munición de precisión y en el año 2004 obtuvo unas ventas de 2.292 millones de dólares. Adicionalmente ofrece servicios de reparación, modernización y conversión de embarcaciones. Contaba con una plantilla de 8.000 empleados.

El pasado 8 de febrero de 2007, Raytheon, Northrop Grumman y EADS anunciaron acuerdos de cooperación con las compañías indias de defensa Tata Power Strategic Electronic Division (Tata Power SED), Dynamatic Technologies Ltd. y Larsen & Toubro Ltd. respectivamente, durante la Feria Aero India 2007.

La Feria Aero India es un evento bianual en el que participan unas 500 compañías aeroespaciales y de defensa, que permitirá al Gobierno de Nueva Delhi comparar y renovar su tecnología militar. El presupuesto indio de Defensa para el año fiscal 2006-2007 asciende a cerca de 20.000 millones de dólares (15.400 millones de euros), lo que supone un incremento de 1.100 millones de dólares respecto al año anterior. El 28 de febrero se anunciaron los presupuestos de 2007-2008 que contemplan un aumento del 8% en el presupuesto de Defensa. La India es el tercer importador mundial de equipamiento de defensa y uno de los diez primeros en términos de gastos militares.

Raytheon ha firmado un memorando de intenciones para complementar el conocimiento y experiencia de ambas compañías y aumentar su presencia en India. Ambas compañías ven este acuerdo como una oportunidad para desarrollar nuevos sistemas combinando la tecnología de calidad internacional de Raytheon y el alto grado de calificación de los ingenieros locales. Por su parte, Tata Power SED, destacó los beneficios de escala y

experiencia que la alianza con Raytheon aportará a su compañía. Tata Power SED diseña y fabrica sistemas de defensa desde el año 1970 y participa en proyectos como el lanzamisiles *Pinaka* para el Ejército de Tierra indio, y el sistemas de comando control para aplicaciones de defensa aéreas en tiempo real FADHS (*Futuristic Automatic Data Handling System for Air Defense*).

Por otra parte, Northrop Grumman y Dynamatic Technologies Ltd. han firmado un memorando de entendimiento para buscar nuevas oportunidades de negocio en el sector de defensa en la India. La división aeroespacial de Dynamatic Technologies Ltd. (1995) está especializada en el desarrollo de estructuras aéreas y cuenta con las mayores instalaciones del sector privado. Colabora con organismos de defensa del país participando en importantes proyectos como el vehículos aéreos no tripulados indio *Lakshya*, el avión de entrenamiento HJT-36 y el bombardero *Sukhoi* MKI 30. La compañía está reforzando su presencia en el extranjero a través de alianzas con empresas internacionales del sector.

Por su parte, EADS y Larsen & Toubro Ltd. han firmado un memorando de entendimiento que define la creación de equipos de trabajo para elaborar un modelo comercial conjunto y establecer estrategias comunes adecuadas en distintos segmentos clave del mercado aeroespacial y de defensa. Larsen & Toubro Ltd. es una de las mayores empresas de la India que opera en los sectores de ingeniería, maquinaria y construcción y cuenta con importantes proyectos en los electrónica de defensa, misiles, sistemas de armas y componentes espaciales.

Conclusiones

Nos encontramos inmersos en un proceso de cambio dentro del sector de la defensa y por ende de su industria. Las nuevas necesidades de los clientes y sus condicionantes de gasto están dando lugar una transformación de la industria para hacer frente a los retos de la innovación tecnológica, la creciente relevancia de los tecnologías de la información, los modelos de negocio adaptados a los servicios, los nuevos entrantes, etc.

Se trata de un proceso complejo en el que la industria debe replantearse su posición en el mercado actuando con determinación para decidir que capacidades desarrollar, que mercado atacar y que aliados escoger.

Sin embargo, la industria debe ser apoyada en esta transformación. En este entorno, los gobiernos son cada vez más conscientes de que contar

con capacidades de defensa y seguridad sostenibles y eficientes requiere una industria cercana, fuerte y de elevado contenido tecnológico. Esta necesidad supera las fronteras de los países y se encuentra también muy presente en las actuaciones de Unión Europea de cara a desarrollar la política europea de seguridad y defensa, particularmente a través de la promoción de un mercado único de defensa

El Ministerio de Defensa y el resto de organismos de compras, a través de una política de adquisiciones que aborde las nuevas capacidades requeridas por las Fuerzas Armadas, actúan como el eje más importante para el desarrollo de una industria sólida y competitiva. En este sentido, durante los últimos años, los principales países europeos han venido realizando distintas iniciativas y actuaciones en el ámbito industrial. Estas iniciativas se han desarrollado en una estrecha relación entre las principales empresas de cada país y sus respectivos gobiernos.

Una industria de defensa y seguridad competitiva contribuye a reforzar la posición internacional y reporta también elevados beneficios socio-económicos:

- Incrementa también la capacidad de influencia en los programas supranacionales.
- Permite una gestión más autónoma de las capacidades claves para la Defensa Nacional.
- Desarrolla tecnologías avanzadas y empleo cualificado, figura 5.

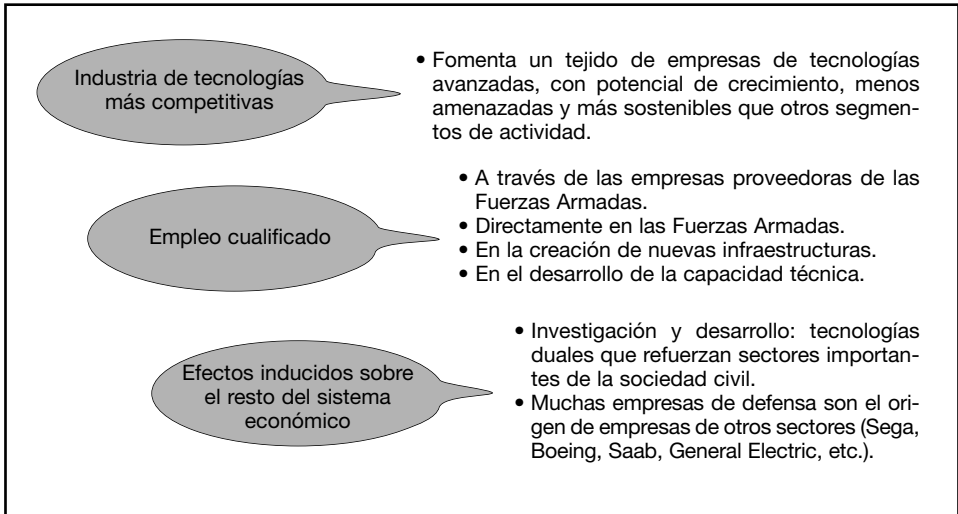


Figura 5.- Desarrollo de tecnologías avanzadas.

Bibliografía

Adecuación de la defensa a los últimos retos, Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, octubre de 2003.

BARDAJÍ, Rafael L.: *La transformación de la defensa: implicaciones para la industria*, Grupo de Estudios Estratégicos (GEES), 14 de noviembre de 2003.

COSIDÓ, Ignacio: *La industria de defensa española ante la consolidación del sector en Europa*, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, 6 de abril de 2005.

«Ejército siglo XXI: Una contribución del Ejército a la Revisión Estratégica de la Defensa», en *Military Review*, edición mayo-junio de 2003.

El sector industrial de Defensa y Seguridad en España, Afarmade.

GROSSMAN, Jerry: «Market Watch: Does defense transformation help or hurt industry?», en *Washington Technology*, 4 de abril de 2005.

La identidad española en la industria de defensa europea, GEES, 8 de marzo de 2001.

RUIZ-JARABO, Ignacio: «La industria española de defensa», en *Cinco Días*, 18 de abril de 2006.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Por JULIÁN GARCÍA VARGAS
y MIGUEL ÁNGEL PANDERO PANADERO

La industria y la tecnología constituyen un aspecto especializado de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD). Por un lado depende de la materialización de esa política común y por otro de decisiones empresariales. Ambos aspectos son complementarios pero obedecen a dinámicas diferentes.

La definición de la PESD está concluida en sus aspectos fundamentales y contenida en documentos que han tardado mucho en ser elaborados y aprobados. Desde el año 1983, ha sido muy laborioso elaborar algo parecido a un concepto estratégico, una estrategia militar y unos objetivos de fuerza de la Unión Europea. En realidad, se ha tardado una década en consensuarlo. El clima de confusión en la Unión Europea, con el rechazo francés y holandés a la Constitución, explican en gran medida este retraso.

Actualmente, en su aplicación, PESD es una política común a medio camino en su ejecución. Por su parte, la industria y la tecnología, han evolucionado con una dinámica básicamente empresarial de racionalización y reconversión, a veces tutelada por los gobiernos nacionales y condicionada por los programas nacionales y por los programas conjuntos de los miembros más importantes de la Unión, pero no han estado dirigidos por ésta. Ese proceso de racionalización industrial está a medio camino.

Todo el proceso de definición de la PESD y los comienzos de su materialización está compuesto por una maraña de acuerdos, decisiones, y declaraciones con sus correspondientes fechas. Lo mismo sucede con los

organismos, siglas y acuerdos que afectan al mercado de productos de defensa, sus acuerdos y programas.

Este entramado no es de seguimiento sencillo y fácil. Por eso las conclusiones y recomendaciones que emanan de tan complejo proceso son inevitablemente parciales y deben tomarse con cautela.

Las dificultades de definición de la PESD, 15 años después de Maastricht son inevitables. La Unión Europea sigue siendo aún un ente político inconcluso, que avanza con el impulso de políticas comunes que conviven con políticas nacionales vigorosas.

Gran parte de las opiniones públicas nacionales no han asumido plenamente el contenido de la PESD. Si las políticas de carácter económico (mercado único, política agrícola común, política monetaria-euro, de redistribución interna de rentas, fondos estructurales, etc.) suscitan dudas y controversia en su aplicación, más natural es aún que suceda con unas actuaciones más alejadas de los intereses inmediatos de los ciudadanos.

En algunos de los Estados miembros de la Unión Europea la opinión pública está impregnada de una cultura casi exclusivamente civil que se desentiende de los aspectos militares de cualquier proyecto europeo.

Sin embargo, la Unión Europea ha avanzado mucho en los tres últimos lustros en su papel de gran poder diplomático, apoyado en una fuerte capacidad de ayuda y de cooperación económica con países aquejados por conflictos, catástrofes o en subdesarrollo crónico. Esas actuaciones sí han recibido el apoyo casi unánime de la ciudadanía europea.

El poder diplomático de la Unión Europea reforzado por el instrumento de la ayuda directa y por la presión de la vinculación económica con la Unión, se inició en los Balcanes con una mezcla de éxito y fracaso. Funcionó en ciertas zonas de la región, pero en otros hubo que recurrir al poder militar de Estados Unidos y de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Por eso, aún con resistencias, se ha empezado a asumir que un poder militar es imprescindible para que la Unión Europea sea escuchada como actor internacional.

En cualquier caso, no deja de ser positivo que los Estados europeos, proclives a utilizar los medios militares en conflictos incluso menores hasta hace dos generaciones y siempre celosos de la soberanía nacional, sean ahora tan partidarios de los medios civiles, la diplomacia y también la acción cooperativa.

En el desinterés de las opiniones públicas por las capacidades militares de la Unión Europea han influido también otros factores, además de la tradicional cultura civil de la Unión y la falta de evidencia, hasta la crisis de Bosnia, de la necesidad de una capacidad militar mínima.

En primer lugar, la existencia de la OTAN, en la que los europeos hicieron descansar su seguridad en los tiempos de la guerra fría y a la que Estados Unidos aportan las principales capacidades. Los bajos presupuestos de Defensa de muchos países miembros sólo se explican por esa garantía.

Por otro lado, en las naciones con mayor apego a la OTAN y a la vinculación militar a Estados Unidos se ha visto con cierto recelo que la Unión Europea dispusiera de capacidades militares por temor a que eso debilitara la Alianza y o que originara redundancias entre ambas. Sólo después del establecimiento del Acuerdo Berlín-Plus de 2003 entre la Alianza y la Unión Europea se dio verdadera luz verde al desarrollo de dichas capacidades.

En segundo lugar, los ejércitos nacionales son instituciones muy representativas de las tradiciones nacionales de la mayoría de los países miembros y existen resistencias a que esa imagen de la soberanía nacional se diluya, al menos parcialmente, en unidades militares multinacionales.

Algo parecido ocurre también con las empresas nacionales de armamento, que también han simbolizado la defensa y el prestigio y la soberanía nacional durante largos periodos históricos.

La opinión pública puede aceptar su privatización, pero recela ante su integración en grandes multinacionales, aunque se insista en la europeidad de éstas.

Vencer estas dudas y recelos ha exigido mucho trabajo y tiempo y explican, en buena medida, la lentitud en la aplicación de la PESD.

La situación estratégica del mundo tras el fin de la guerra fría no ha contribuido al avance de las PESD. Muchos ciudadanos europeos perciben que no están directamente amenazados por un poder militar o que esta amenaza es remota. En cualquier caso, se sienten protegidos por la OTAN, más aún después de la gran transformación que la alianza ha experimentado, proyectándose a otros continentes a petición de la Organización de Naciones Unidas (ONU).

Después del 11 de septiembre de 2001 y del 11 de marzo de 2004, es comprensible que muchos ciudadanos piensen que es más urgente desarrollar el «tercer pilar» de la Unión Europea, que incorpora la cooperación

en Interior y Justicia, que el «segundo pilar» representado por la PESD. El terrorismo y la criminalidad organizada les parecen amenazas inmediatas tangibles y directas que exigen una cooperación intensa entre las Policías y los Órganos Judiciales de toda la Unión. La cooperación en terrenos concretos, por ejemplo, la tecnología de intervención legal de las telecomunicaciones, parece más urgente que la cooperación para disponer de buques de combate sofisticados.

La amenaza del terrorismo, las redes criminales o las emigraciones incontroladas no pueden combatirse con medios militares, sino con enfoques multicéntricos. La reacción de los ciudadanos y las propuestas de los gobiernos es aplicar un enfoque de seguridad muy amplio, que incluye tanto la acción policial y judicial como la militar.

La Unión Europea ha ido adaptando los objetivos del «segundo pilar», la PESD, al escenario cambiante de los últimos tres lustros. En sus declaraciones y acuerdos se ha aproximado al «escenario mundializado» que ha emergido tras la guerra fría y que se caracteriza por un entramado de posibles amenazas de desestabilización mundial o regional, y de ataques directos de naturaleza muy diversas. La Unión Europea ha recogido en sus documentos que la definición de seguridad se ha extendido y complicado y se ha hecho eco pormenorizado, de los riesgos heterogéneos a que se exponen sus valores comunes, sus intereses colectivos, sus sociedades y sus ciudadanos.

Sin embargo, la Unión Europea no dispone de un concepto de seguridad y de una estrategia de seguridad como proyecto colectivo y bien documentado, comparable a los de Estados Unidos, Rusia, o los de la OTAN.

Siguiendo el inevitable método del consenso, la Unión ha ido elaborando declaraciones conjuntas al más alto nivel sobre la situación estratégica, acuerdos de objetivos y capacidades militares, compromisos de procedimientos y proyectos concretos y decisiones industriales. El seguimiento de esta sucesión de hitos es muy laborioso y demuestra las dificultades internas de la Unión Europea, dentro de la cual conviven naciones con diferentes grados de voluntad para materializar la PESD.

La Unión Europea no dispone de un concepto estratégico propiamente dicho, aunque el llamado Documento Solana de diciembre de 2003 es equivalente, pues contiene una visión integral de la seguridad, complementado con las decisiones del Consejo Europeo de Sevilla de 2003, en el que se llegó a una síntesis entre misiones militares y lucha contra el terrorismo.

El Documento Solana está en línea con el Concepto Estratégico de la OTAN y con los Conceptos Estratégicos de los países miembros, que coinciden en las principales amenazas y en la forma de abordarlas. En la actualidad este Documento está en trance de revisión y ampliación a iniciativa de Francia y puede convertirse en un verdadero Concepto Estratégico en el segundo semestre de 2008, durante la Presidencia de Francia.

El Documento Solana, además de describir los desafíos mundiales y las amenazas, describe los objetivos estratégicos (hacer frente a las amenazas, crear seguridad en el entorno vecino y establecer un orden internacional basado en un multilateralismo eficaz) y consagra el principio de que «ningún país puede hacer frente en solitario a los problemas del mundo de hoy».

Consecuencia natural de todo lo anterior es la necesidad de mantener el vínculo trasatlántico y la obtención por la Unión Europea de capacidades complementarias con Estados Unidos.

Las nuevas amenazas no son sólo militares. Exigen tener preparados instrumentos militares y también judiciales, policiales, económicos y diplomáticos, que podrán ser utilizados conjuntamente.

Sin embargo, entre esos instrumentos, los únicos que han sido objeto de decisiones que concretan medios materiales y productos de la industria y de la tecnología, son los militares. La cooperación europea en medios técnicos de identificación personal, control de las comunicaciones, grandes bases de datos integradas, protección de posibles objetivos terroristas y otros muchos para prevenir el terrorismo está en sus comienzos. Acciones como el Programa Europeo de Prevención y Gestión de Consecuencias del Terrorismo y otros Riesgos Relacionados y el Programa-Marco de Investigación y Desarrollo en el Ámbito de la Seguridad se han empezado a aplicar muy recientemente.

Desde Petersberg en el año 1992 se han ido definiendo mejor las capacidades militares operativas con que desea contar la Unión Europea, hasta llegar al Objetivo Principal (*Headline Goal*) de Helsinki en 1999, alcanzado parcialmente, y al vigente nuevo *Headline Goal* 2010, aprobado por el Consejo Europeo de mayo 2004.

Este Documento se parece ya bastante a un verdadero planeamiento militar y ha empezado a materializarse operativamente en los Grupos de Combate (enero 2007). Esa materialización es lenta y eso puede generar escepticismo, pero dada la complejidad actual de la Unión Europea, lo

importante es que se haya creado una dinámica y que un grupo de países esté comprometido en impulsarla.

Aún sin disponer hasta 2003-2004 de un marco similar a un concepto estratégico y un planeamiento militar, la Unión Europea viene avanzando desde el año 2001 en la mejora de las capacidades, basándose en el Objetivo de Helsinki.

Se ha avanzado mucho en identificar carencias conjuntas y redactar un catálogo de adquisiciones, pero los compromisos nacionales son voluntarios y las capacidades presupuestarias han seguido siendo limitadas. En los últimos años, los grandes países han tenido dificultades de déficit fiscales y los presupuestos militares, tras las acusadas reducciones de los años noventa, no han crecido mucho en la década presente.

Sin embargo, se han definido 15 nuevos proyectos, cada uno liderado por un país, que están orientando los programas de adquisiciones militares de los países miembros. Algunos ya empiezan a ser realidad como el helicóptero *Tigre*, el avión A-400M, los buques anfibios o el reabastecimiento en vuelo. Otros llevan retraso, pero todos los países, aún con lentitud, avanzan en direcciones convergentes y complementarias. A esto contribuye también la OTAN con el llamado Compromiso de Capacidades de Praga (2002).

Estos avances son lentos y limitados. Los ejércitos europeos están muy lejos de contar con planes de integración de capacidades operativas, si es que ese objetivo se plantea alguna vez, repartiendo entre ellos las capacidades concretas y especializándose por misiones. Pero al menos hay una voluntad de Cooperación Estructurada Permanente, que será realidad cuando se aplique la nueva Constitución Europea aprobada en Lisboa.

A partir de ese momento podrán reducirse las duplicaciones y articularse mejor las contribuciones de cada uno. Mecanismos de contribuciones financieras más homogéneas, de acuerdo con el grado de desarrollo, como el *Atenea*, podrán ampliarse.

En cualquier caso, no todos los miembros de Unión Europea están dispuestos a desarrollar este proceso. Como sucede con la moneda común, el euro, y otras políticas avanzadas, la Europa de las capacidades militares es una iniciativa de geometría variable, liderada por un grupo de países miembros entre los que está España.

Si la cooperación entre ejércitos es complicada, también lo es entre las empresas de armamentos y de tecnología de defensa. Esas empresas

estuvieron excluidas de la normativa comunitaria en virtud del artículo 296 del Tratado Fundacional de la Unión Europea y han vivido en un clima de protección nacional.

Los países que tradicionalmente han disfrutado de una industria nacional de defensa no pueden desmantelarla o diluirla, por razones políticas y de prestigio, muy arraigadas en el principio de soberanía nacional.

Además, todos los gobiernos de la Unión Europea saben por experiencia que esa industria es un caldo de cultivo para nuevas tecnologías y un elemento estimulante del desarrollo tecnológico. En Estados Unidos, en Reino Unido, en España, en Francia, el gasto público en Investigación y Desarrollo (I+D) en defensa tiene un peso muy relevante, incluso superior en algunos casos, que el de cualquier otro sector.

Existe igualmente una tradición de compensaciones industriales, a favor de la industria nacional y no sólo la militar, en los programas nacionales de adquisición de sistemas de defensa. Ciertos «campeones nacionales» (British Aerospace, Indra y Finmeccanica) no tendrían hoy la misma dimensión sin estos programas. Esto se ha traducido en una dispersión de equipos militares y de empresas que compiten en los mismos nichos tecnológicos, pero la capacidad industrial y tecnológica europea se ha mantenido gracias a ello, frente a los gigantes norteamericanos perfectamente capaces de abastecer el mercado europeo además del suyo propio; gigantes, por cierto, muy protegidos por su Gobierno. Sin la voluntad política de contar con *Airbus* y con el EFA, todo el mercado aeronáutico mundial, civil y militar, sería de Boeing.

Por todo lo anterior, el recorrido hacia un mercado único de industria de defensa es muy complicado. Contar con un *fair play* parece poco realista y los países que podrían resultar industrialmente perjudicados, como España, deberían defender que se aplique la regla no escrita, seguida en todos los avances de la Unión Europea: «nadie se queda sin nada y nadie lo gana todo».

Desde la puesta en marcha de la PESD, ha habido un impulso comunitario para racionalizar e integrar los esfuerzos en industria y tecnología. El inicial Grupo de Armamento de la Unión Europea Occidental (GAEO) en el seno de la Unión Europea Occidental (UEO) (1992-2005); la Organización Conjunta en Materia de Armamento (OCCAR) entre los cuatro grandes países de la Unión Europea (1996) ampliada posteriormente; la Carta de Intenciones (LoI) entre seis países (2001) y finalmente la Agencia Europea

de Defensa (AED) (2004) han sido sucesivos instrumentos para facilitar esa integración.

En la práctica, estas iniciativas partían de una fuerte tradición de cooperación en todo tipo de sistemas de armas entre países y empresas europeas. Desde hace décadas, los miembros de Unión Europea agrupados según el caso han diseñado y desarrollado aviones, barcos, helicópteros, misiles y una larga lista de productos. Podían así compartir las grandes inversiones iniciales y mantener empresas nacionales.

Por tanto, la OCCAR sólo ha sistematizado, ampliado y aportado continuidad a unas experiencias previas.

Sin embargo, no se trata sólo de compartir programas, sino de racionalizar un sector industrial muy afectado por el final de la guerra fría y la limitación de los presupuestos militares y hacerlo con un enfoque realista. Un paso incompleto en esa dirección fue la Lol, que ha elaborado un código de prácticas para la reestructuración industrial y procedimientos para facilitar las transferencias de productos, servicios e información, pero de aplicación voluntaria.

La AED, que a diferencia de las iniciativas anteriores agrupa a todos los países miembros, es el órgano de impulso de la PESD y la encargada de coordinar todos los esfuerzos europeos en este campo, incluido, nada menos que el desarrollo de un mercado de armamento competitivo internacionalmente y la implantación de la competencia interior.

En cuanto a su función racionalizadora del sector, deberá canalizar un proceso de reconversión iniciado hace dos décadas, impulsado en muchos casos por los gobiernos a través de privatizaciones, y generalmente tutelados por ellos. Ese proceso está muy avanzado pero sin concluir y la Agencia haría una buena labor si amplía su enfoque, superando las fronteras nacionales.

No obstante, debe tenerse en cuenta que la Agencia ha nacido con un poder limitado. Puede elaborar informes y recomendaciones sobre política industrial, pero la encargada de ejecutarlas es la Dirección General de Empresa e Industria de la Comisión Europea.

En cualquier caso, estamos en el comienzo de una etapa inédita. El régimen o código de conducta en adquisición de equipos de defensa en competencia abierta, de aplicación voluntaria, y el código de buenas prácticas en la cadena de suministro, llevan en vigor poco más de un año y aún es

pronto para evaluar sus resultados. No obstante, la tendencia dominante se dirige al debilitamiento del artículo 296 del Tratado y de la protección nacional de las empresas y esto debe tenerse muy en cuenta. En muy poco tiempo, los gobiernos, incluido el español, verán reducida su capacidad para apoyar a la industria nacional.

Al margen de estas iniciativas políticas e institucionales, tan complejas en su elaboración y alcance, la industria ha seguido su propia evolución, que desde el año 1990 hasta los primeros años de esta década, ha sido a la baja en actividad y tamaño, siguiendo la senda de los presupuestos de Defensa.

De hecho, el sector ha sufrido una profunda reconversión, marcada por la reducción de tamaño y la privatización. Esa reconversión no ha sido muy diferente, salvando las distancias de dimensión, de otros sectores clásicos como la siderurgia o la construcción naval, aunque ha sido mucho más silenciosa. El sector se ha reducido mucho (pérdida de más del 50% de personal en la Unión Europea) pero sigue siendo importante: su producción supone en torno al 0,8% del Producto Interior Bruto (PIB) de la Unión Europea y el 2,5% del empleo, aunque el Reino Unido y Francia concentran el 70% de ese peso.

La reordenación ha tenido una escala nacional, como también ha sucedido en Estados Unidos, y ha ido precedida de privatizaciones (Thomson, Aeroespacial, Indra, CASA, Finmeccanica, Fincantieri, etc.). Menos frecuentes ha sido las fusiones o adquisiciones transnacionales, aunque han tenido su importancia (Thales-Racal). Muchas empresas, en especial las de electrónica de defensa se han transformado, aprovechando el carácter dual de su tecnología, reinventándose con éxito en compañías de tecnología de la información y del conocimiento (Indra), pero sin abandonar su actividad en defensa. Algo muy similar ha sucedido en el sector aeroespacial, con fuerte permeabilidad entre el componente militar y civil.

Sin embargo, fuera de la electrónica y el campo aeroespacial, las dificultades y resistencias han sido mucho mayores. Es el caso de los astilleros militares, sobredimensionados pero con fuerte tradición nacional y regional, y de la industria de material terrestre, con una profusión de empresas en la que todavía es difícil orientarse. En este sector hay un claro convencimiento sobre la necesidad de concentrar empresas, pero hasta ahora no ha habido un factor que unificase los criterios sobre ese proceso. Sin duda la Agencia tiene en ese terreno una posibilidad de influencia e iniciativa.

En la reconversión realizada hasta ahora la Unión Europea no ha tenido ninguna participación, pero sí ha habido fuerte influencia de los gobiernos, especialmente en Alemania y sobre todo Francia, donde el Estado conserva una notable presencia en empresas importantes con vocación transnacional (Thales). Eso ha ocurrido también en Italia y España, mientras que el Gobierno de Reino Unido ha intervenido aparentemente menos.

La primera recomendación de la Agencia debería ser pues limitar la participación directa o indirecta de los gobiernos en los procesos empresariales puros, aunque su opinión deba ser tenida en cuenta y esté coordinada con ellos. Aunque la tendencia futura vaya en la dirección de menor tutela gubernamental, a corto plazo ésta seguirá existiendo, quizá con fórmulas menos directas como la «acción de oro», y no es realista creer que la fuerte tradición francesa o alemana en este sentido desaparecerá de golpe. En España deberá tenerse en cuenta, para prevenir los perjuicios para nuestras empresas en una situación en la que convivan el debilitamiento del artículo 296 del Tratado y las iniciativas expresas de los Gobiernos francés y alemán.

Para una mayor concentración empresarial europea que pueda hacer posible la eventual competencia con los gigantes norteamericanos, se cuenta en principio con cuatro grandes pilares: BAE, EADS, Finmeccanica y Thales. Los tres primeros están diversificados y el cuarto está más concentrado, pero los cuatro están entre los diez primeros del mundo, aunque no lleguen al tamaño de sus competidores norteamericanos. Excepto en BAE, la influencia en ellos de los gobiernos es fuerte, lo que les limita en ciertos aspectos.

Por otro lado, los cuatro están especializados en los campos aeroespacial y de electrónica y sistemas de información, excepto BAE, que también tiene fuerte presencia en el campo terrestre y en el naval. En este último sector no existe todavía un polo nítido sobre el que articular la concentración en el campo de la construcción de plataformas: probablemente pueda existir uno basado en la concentración franco-alemana, si fuera factible la privatización de la DCN francesa, junto con BAE.

En el campo terrestre hay una base muy potente en BAE, pero parece más factible una aproximación entre Francia y Alemania, a través de PSA y Rheinmetall-Krauss Maffei, que atraiga a más actores continentales. La presencia de General Dynamics en España y Austria hace más complejo este panorama.