

El Plan de Acción en Defensa Europeo, que podría ver la luz a finales de año, constituye un paso más para lograr una verdadera política común

El largo camino hacia el MERCADO INTERIOR DE DEFENSA DE LA UE

General de brigada del EA Arturo Alfonso Meiriño
Subdirector general de Relaciones Internacionales de la DGAM

EN un marco adverso de revisión, incluso de la propia existencia, de la Unión Europea (UE), tras el referéndum del Reino Unido, en el que los ciudadanos británicos han decidido abandonar el barco de la Unión al que se incorporaron hace 43 años, la Alta Representante de la Política Exterior y de Seguridad (PESC) y Vicepresidenta de la Comisión Europea (CE), la italiana Federica Mogherini, ha cumplido con el mandato recibido del Consejo de la UE contenido en las conclusiones de su reunión de 25 y 26 de junio de 2015.

Efectivamente, el pasado 28 de junio veía la luz la «Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión» (EGUE) a la que se añadía como título «Una visión compartida, acción común: una Europa más fuerte».

Los profundos cambios habidos en el contexto de la seguridad en el mundo desde la publicación de la Estrategia de Seguridad Europea en 2003, la denominada «Estrategia Solana» —revisada en 2008—, la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en 2009, los riesgos, amenazas y ataques surgidos en el propio seno de la Unión Europea en los últimos años y un crecimiento sin precedentes del fenómeno de la conectividad global, de la movilidad de la población y de una nueva

forma de emigración, así lo venían demandando. Con independencia del análisis geoestratégico y geopolítico del nuevo documento publicado justo antes del «parón veraniego» y que no es el objeto de este artículo, uno de los aspectos novedosos respecto a los anteriores es la referencia a la defensa y en concreto al mercado y a la industria de defensa.

Como se expresa en el «Resumen Ejecutivo» de la EGUE y aun reconociendo el papel soberano de los Estados Miembro en los asuntos de defensa, el nuevo documento aboga por la «cooperación en defensa» como la norma, más que como la excepción. «La UE —se apunta— fomentará sistemáticamente la cooperación en defensa y se esforzará en la creación de una sólida industria de defensa, que es fundamental para la autonomía de Europa de decisión y acción». Y además, a lo largo del texto la EGUE profundiza en los aspectos

del mercado y la industria de defensa:

«Los fondos de la Unión para apoyar la investigación y la tecnología en defensa, la cooperación multinacional y el máximo aprovechamiento del potencial de la Agencia Europea de Defensa, son prerequisites esenciales en los esfuerzos hacia una Seguridad y Defensa europeas sustentadas por una fuerte industria europea de defensa».

El pasado junio se aprobó la Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea



Rafael Navarro / Fotos: Hélène Gicquel y Eurocuerpo

«Una industria europea de defensa sostenible, innovadora y competitiva es esencial para la autonomía estratégica europea y para la credibilidad de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD)».

«Una sólida base tecnológica e industrial de la defensa (EDTIB: *European Defence Technological and Industrial Base*, en sus siglas en inglés) necesita un mercado justo, operativo y transparente, Seguridad de Suministro (SoS: *Security of Supply*, en sus siglas en inglés) y un diálogo estructurado con las respectivas industrias de defensa».

A la publicación de la Estrategia Global, deberán seguir la del Plan de Acción en Defensa Europeo (EDAP: *European Defence Action Plan*, en sus siglas en inglés), anunciado éste en el programa de trabajo de la Comisión Europea para 2016, y la del denominado «Libro Blanco» de la Defensa Europea que constituirían un paso más en el largo camino hacia una verdadera PCSD demostrando con ello la capacidad y determinación de la Unión Europea para proteger sus intereses y valores y convencer a los ciudadanos europeos y al mundo de que está dispuesta a permanecer y actuar unida en lo que respecta a su seguridad.

EL PLAN DE ACCIÓN

Mientras que los Estados Miembro permanecen expectantes ante la incertidumbre de la publicación o no del «Libro Blanco» de defensa antes de finales del presente año —para cuya preparación se ha nombrado al antiguo Comisario Europeo Michel Barnier como Asesor Especial del presidente

de la CE— la Comisión Europea ha puesto en marcha los trabajos necesarios para redactar su EDAP, que debería ver la luz antes de finales de este año.

Tres son las áreas en las que se está trabajando. Todas ellas están siendo discutidas y negociadas en sucesivas sesiones de trabajo con los Estados Miembro desde el pasado mes de junio y con el trasfondo del objetivo principal del EDAP, es decir, el de fomentar el establecimiento de una Base Tecnológica e Industrial de la defensa europea competitiva, capaz de aportar las capacidades militares necesarias para desarrollar una verdadera estrategia europea de seguridad y defensa a medio y largo plazo.

Una de esas tres áreas es la relativa a «Investigación e Innovación». Para asegurar la competitividad de la industria de defensa europea, la Comisión considera esencial retener los conocimientos necesarios en Europa, en particular en las denominadas tecnologías críticas, y para ello apunta a la inversión en investigación y desarrollo como la pieza clave del proceso. La caída de los presupuestos de defensa desde que la crisis económica se hizo efectiva, en particular los dedicados a I+D, ha sido dramática. En términos reales, entre 2006 y 2014, se ha pasado de 1,32 por 100 del gasto total en defensa al 1,02 por 100, según los datos del *Defence Data* de la EDA. A ello se une la alta competencia internacional con nuevos países emergentes en el mercado de la defensa y el constante incremento de coste de la tecnologías asociadas a la defensa, factores que hacen necesaria, según la Comisión, una intervención a nivel europeo.

A N Á L I S I S

Por tanto, uno de los objetivos fundamentales del EDAP debe ser el de contribuir a desarrollar la visión de futuro de la defensa europea. De ahí la propuesta de un Programa Europeo de Investigación en Defensa (EDRP: *European Defence Research Programme*, en sus siglas en inglés) que vaya más allá del horizonte 2020. Programa que se inicia con una Acción Preparatoria en investigación en defensa cuyo lanzamiento está previsto en 2017. Aunque la Comisión Europea reconoce que la responsabilidad en invertir en investigación y tecnología en defensa sigue siendo de cada uno de los Estados Miembro, es indudable que la UE puede y quiere actuar como facilitador en este campo.

La denominada *Third Offset Strategy* de los Estados Unidos lanzada por la administración norteamericana en el año 2015 con el objetivo de asegurar su superioridad tecnológica en el largo plazo en áreas críticas (robótica, sistemas automáticos y vehículos remotamente tripulados), es uno de los aspectos que la Comisión piensa que debe tenerse en cuenta a la hora de definir el EDRP. La sustancial brecha tecnológica que ello puede suponer con respecto a Europa y los efectos que puede ocasionar en la interoperabilidad y la competitividad a largo plazo son aspectos relevantes en esta área. Igualmente, y al contrario que ocurrió en las proximidades de las guerras mundiales y los años posteriores del siglo pasado, en los que la investigación en defensa tenía efectos en la tecnología civil, la dependencia del sector de la defensa de la innovación en los mercados comerciales, es en nuestros días cada vez mayor.

Como subrayaba el informe del Grupo de Personalidades creado paralelamente a la Acción Preparatoria en investigación en el marco de la PCSD, el EDRP debe centrarse en aquellas tecnologías asociadas a los sistemas de defensa que proporcionarán las capacidades necesarias que habrá que producir en 20 ó 30 años así como en aquellas habilidades y conocimientos que será necesario mantener o desarrollar en Europa. En este contexto, las inversiones en defensa, deberán ser lo suficientemente inteligentes como para orientarlas a las áreas críticas, requiriendo por tanto la identificación de la Actividades Estratégicas Clave (*Key Strategic Activities*) que habrá que desarrollar a nivel europeo.

El diálogo con la industria, incluido el sector comercial innovador, y el tratamiento de las especificidades asociadas al sector defensa, como son los derechos de propiedad intelectual, serán igualmente claves en este proceso.

INDUSTRIA Y MERCADO INTERIOR

La segunda de las áreas en las que se centra el EDAP es la de la política industrial y la creación del mercado interior de defensa. Para la Comisión Europea, la competitividad de la industria de defensa se basa en el tamaño del mercado doméstico (europeo, que a su vez depende de los niveles de inversión de los Estados Miembro en nuevos programas de capacidades); el acceso al mercado de exportación; la capacidad de innovación; y la productividad de la industria, aspecto que depende, entre otros factores, de la habilidad



para transformar la innovación en comercialización, de las herramientas productivas empleadas, de una mayor gestión del riesgo y del mantenimiento de los compromisos en los calendarios de entrega.

La Comisión pretende acometer acciones concretas en los siguientes aspectos: el análisis de la aplicación de la Directiva de Adquisiciones de Seguridad y Defensa (2009/81/EC) y la de Transferencias intracomunitarias de bienes y servicios de defensa (2009/43/EC) tras su trasposición a las legislaciones nacionales en 2011; su impacto en el mercado de defensa, la Seguridad de Suministro, la estandarización y certificación, el aseguramiento en cuanto al acceso a las materias primas críticas para el sector de la defensa, el apoyo a las PYME's relacionadas con la base tecnológica e industrial de la defensa, la identificación de aquellos conocimientos y habilidades que son necesarios mantener o desarrollar en Europa, la explotación de las sinergias entre los sectores industriales civiles y militares, así como la búsqueda de una política de exportaciones de material y equipos de defensa más armonizada a nivel europeo.

Por último, los instrumentos financieros y otros incentivos que permitan una mayor cooperación en defensa y un mayor acceso a los créditos de las instituciones financieras europeas, incluidos los fondos estructurales de la UE, hoy por hoy vetados para las industrias de defensa, son el objetivo fundamental del análisis de la tercera de las áreas en las que la Comisión Europea está trabajando conjuntamente con los Estados Miembro y la Agencia Europea de Defensa. Como actividad añadida en este contexto la Comisión propone la



Pepo Díaz

introducción de una revisión anual, con carácter voluntario, de los presupuestos en defensa y los planes de capacidades de los Estados Miembro. Como se recoge en la EGUE, un proceso de revisión anual coordinada a nivel europeo para presentar y discutir los planes de inversiones y presupuestos instigaría a una mayor coherencia en el planeamiento de la defensa y el desarrollo de capacidades, involucrando para ello a la Agencia Europea de Defensa. Esta propuesta pone sin duda encima de la mesa a la Cooperación Estructurada Permanente recogida en el Tratado de Lisboa y realmente no puesta en práctica, al menos en el contexto global de la UE, desde que dicho Tratado entró en vigor en 2009.

¿UNA NUEVA ENTREGA?

Una vez más, desde que el Consejo de la Unión Europea de diciembre de 2013 —en el que por primera vez desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa se celebraba un Consejo dedicado a la Defensa— la UE pone en marcha su maquinaria. Las actuaciones surgidas a raíz de dicho Consejo Europeo y elaboradas en torno a tres ejes prioritarios: incrementar la efectividad, visibilidad e impacto de la PCSD; mejorar el desarrollo de las capacidades y fortalecer el sector industrial europeo de la Defensa, se concretan ahora en tres nuevas entregas. Un documento de alto nivel

estratégico —la Estrategia Global de la UE— ya publicada en junio de este año, un Plan de Acción en Defensa en fase de elaboración y cuya publicación está prevista para finales de año y un Libro Blanco de Defensa del que todavía no se sabe a ciencia cierta si por fin verá la luz también antes de finales del año en curso.

Como siempre las actuaciones de las instituciones europeas pueden marcar la diferencia, en este caso en lo que se refiere a la creación de un verdadero mercado interior de defensa europeo —sujeto a los principios de transparencia, libre competencia y no discriminación—, y al fortalecimiento de una Base Tecnológica e Industrial de la Defensa, realmente orientada a las capacidades militares requeridas por la Fuerzas Armadas europeas, competente desde el punto de vista tecnológico y competitiva a nivel global.

La Comisión Europea puede definitivamente actuar como un facilitador en ese ambicioso camino marcado para el futuro del mercado y la industria de defensa europea, que es clave en el proceso de construcción de la Política Común de Seguridad y Defensa. Sin embargo es necesario reconocer que nada en ese sentido se puede alcanzar sin la participación activa y el apoyo de los Estados Miembro.

El parón veraniego no ha permitido ver todavía con profundidad si la reacción de los Estados Miembro a la Estrategia Global de la UE es o no positiva. Por otro lado, la preparación del Plan de Acción Europeo de Defensa todavía seguirá su curso a lo largo del último trimestre del año, pendiente entre otras cosas del análisis de la implantación en los Estados Miembro de las Directivas de Adquisiciones y de Transferencias intracomunitarias de bienes y servicios de defensa. Por último, no existe por el momento un claro apoyo a la confección y publicación del Libro Blanco de Defensa Europeo como desarrollo específico de la Estrategia Global en el marco de la Defensa, sin duda, un factor importante, aunque no estrictamente necesario para el lanzamiento con éxito del Plan de Acción.

La voluntad política que expresen en los próximos meses los Estados Miembro respecto a todas estas actuaciones determinará el éxito de las mismas e influirá, sin duda, en una futura y necesaria financiación de la defensa en el próximo Programa Financiero Multianual de la Unión Europea, del que la Acción Preparatoria en I+D de defensa será una pieza clave. Y, como siempre, el seguimiento y la presencia en todas estas actividades por parte del Ministerio de Defensa de España y, en particular, de la Dirección General de Armamento y Material, será crítico, tanto para el futuro de las capacidades militares de nuestras Fuerzas Armadas, como para el de nuestra industria de defensa y para el papel que jugará España en la Política Común de Seguridad y Defensa de la Unión Europea. ■

La Unión Europea ha puesta en marcha los trabajos necesarios para elaborar un Libro Blanco de Defensa