

GESTIÓN MILITAR SIN FRONTERAS: CÓMO ESPAÑA PUEDE APROVECHAR OCCAR EN TIEMPOS DE REARME EUROPEO

Mario Lozano Benito

**Comandante Ingeniero de Armamento, Cuerpo de Ingenieros Politécnicos,
Ejército de Tierra**

Resumen

La política de defensa española atraviesa una etapa de transformación marcada por un aumento sustancial de la inversión y una creciente presión internacional para fortalecer las capacidades militares mediante programas cooperativos. Este nuevo escenario, impulsado tanto por compromisos con la OTAN como por iniciativas estratégicas de la Unión Europea, está generando una sobrecarga progresiva en los sistemas nacionales de gestión de programas, particularmente en la Subdirección General de Programas de la DGAM. La intensificación del ciclo inversor, unida a la complejidad técnica de los nuevos sistemas, exige explorar fórmulas complementarias que garanticen eficacia y eficiencia sin perder control. En este contexto, delegar la gestión técnica de determinados programas en la Organización Conjunta de Cooperación en Materia de Armamento (OCCAR) se perfila como una opción viable y ya disponible. Este modelo, basado en gestión profesionalizada, planificación avanzada y gobernanza compartida, permite aliviar la carga institucional, mejorar la interlocución con la industria y alinearse con las prioridades europeas. El artículo analiza, con base en un trabajo de investigación previo de TFM, en el marco del XXVI CEMFAS, en qué condiciones España puede aprovechar este instrumento para modernizar su modelo de obtención y reforzar su capacidad de acción en el entorno europeo de defensa.

Palabras clave

Cooperación estructurada, Interoperabilidad, Eficiencia administrativa, Ciclo inversor, Base industrial europea

Abstract

Spanish defense policy is undergoing a period of transformation marked by a substantial increase in investment and growing international pressure to strengthen military capabilities through cooperative programs. This new scenario, driven by both NATO commitments and European Union strategic initiatives, is generating a progressive overload in national program management systems, particularly in the Subdirectorate General for Programs of the DGAM. The

intensification of the investment cycle, coupled with the technical complexity of the new systems, requires exploring complementary formulas that guarantee effectiveness and efficiency without losing control. In this context, delegating the technical management of certain programs to the Joint Organization for Cooperation on Armaments (OCCAR) is emerging as a viable and readily available option. This model, based on professionalized management, advanced planning, and shared governance, eases the institutional burden, improves dialogue with industry, and aligns with European priorities. Based on previous TFM research within the framework of the 26th CEMFAS, this article analyzes the conditions under which Spain can leverage this instrument to modernize its procurement model and strengthen its capacity to operate in the European defense environment.

Keywords:

Structured cooperation, Interoperability, Administrative efficiency, Investment cycle, European industrial base

GESTIÓN MILITAR SIN FRONTERAS: CÓMO ESPAÑA PUEDE APROVECHAR OCCAR EN TIEMPOS DE REARME EUROPEO

What we invest in – and how we invest – is just as important as how much we spend. We must close our capability gaps. And we must do this in a European way. That means large-scale, pan-European cooperation to address gaps in priority areas.

Ursula Von der Leyen (Speech by President Von der Leyen on European defence at the Royal Danish Military Academy, 18 Mar 2025)

INTRODUCCIÓN

La defensa nacional española afronta un momento decisivo. El 22 de abril de 2025, el presidente del Gobierno, Pedro Sánchez, anunció que España alcanzará este mismo año el 2 % del PIB en gasto en Seguridad y Defensa, lo que supone un adelanto de cuatro años respecto al compromiso adquirido inicialmente con la OTAN. Este incremento representa una inversión adicional de más de 10.000 millones de euros, que se financiará sin afectar al Estado del bienestar ni exigir nuevos impuestos (La Moncloa, 2025). El anuncio sitúa a España ante un cambio de escala sin precedentes en su política de defensa.

Desde 2019, España ha incrementado significativamente su presupuesto de defensa, pasando de 8.189 millones de euros ese año a 13.630 millones en 2023. Esta tendencia respondía al compromiso de alcanzar el 2% del PIB en 2029, alineado con los objetivos de la OTAN. En 2024, el gasto estimado total para España (OTAN, 2024) se calculó en 21.269 millones de euros, lo que representó un 1,29% del PIB. Este esfuerzo inversor refleja una reorientación estratégica ante un entorno internacional más exigente.

La OTAN y la Unión Europea han sido factores clave en el impulso del aumento presupuestario en defensa. En la Cumbre de Newport en 2014, la OTAN exigió a sus miembros alcanzar el 2% del PIB. Desde la invasión rusa a gran escala de Ucrania el panorama geopolítico se ha transformado de forma sustancial. Con la presidencia de Trump en la presidencia de EE.UU. se ha intensificado la presión para que los aliados alcanzaran aún más porcentaje del PIB en defensa. Por su parte, la Unión Europea ha impulsado esta subida mediante documentos estratégicos como la Brújula Estratégica (2022), la Estrategia Industrial de Defensa Europea (EDIS) y el Programa Europeo de la Industria de Defensa (EDIP). En su reunión del 6 de marzo de 2025, el Consejo Europeo subrayó la necesidad de una defensa más soberana y eficaz, acordando aumentar sustancialmente las capacidades y el gasto (Consejo Europeo, 2025), materializándose en el plan *ReArm Europe*, concebido como respuesta a un entorno de seguridad más hostil y como catalizador de la transformación

industrial-militar europea. Estas iniciativas promueven la inversión conjunta y la consolidación de una base industrial europea fuerte (*European Defence Technological and Industrial Base* o EDTIB), reforzando la autonomía estratégica sin renunciar a la cooperación con la OTAN.

Este aumento sostenido del presupuesto abre la puerta al desarrollo de capacidades estratégicas, impulsa nuevos programas de obtención y refuerza el papel de las Fuerzas Armadas en la arquitectura de seguridad europea.

Sin embargo, también ejerce presión sobre un modelo de gestión que ya muestra señales de sobrecarga. El sistema actual, centrado en la Subdirección General de Programas (DGAM), presenta dificultades crecientes para absorber un volumen de trabajo cada vez mayor, con recursos humanos y herramientas limitadas. Ante esta situación, gana relevancia la posibilidad de delegar la gestión técnica de ciertos programas de defensa en organismos especializados como la Organización Conjunta de Cooperación en Materia de Armamento (OCCAR). Esta fórmula no implica ceder la soberanía sobre las decisiones estratégicas, sino compartir con socios europeos la ejecución técnica y administrativa de programas complejos. OCCAR ofrece un marco probado de gestión multinacional, basado en la eficiencia, la planificación avanzada y la economía de escala.

España ya participa en ocho programas gestionados por OCCAR, destacando entre otros el avión de transporte A400M, el helicóptero de ataque Tigre o el RPAS MALE, lo que demuestra que esta vía no es ajena a nuestras Fuerzas Armadas. La cuestión que se plantea ahora es si este modelo puede ampliarse para responder al nuevo escenario presupuestario y político. ¿Qué ventajas aporta realmente delegar la gestión? ¿Qué riesgos o limitaciones conlleva? ¿Está España preparada para hacerlo de forma selectiva y eficaz?

Este artículo, basado en el TFM/TFC del mismo autor en el marco del XXVI CEMFAS, examina esas cuestiones desde una perspectiva divulgativa y práctica. A partir del análisis del marco institucional, la experiencia española y las opiniones de expertos del sector obtenidas en diversas entrevistas, se identifican los beneficios, riesgos y condiciones clave para que este modelo funcione. En un entorno europeo en transformación —con nuevas herramientas como el Fondo Europeo de Defensa, la Estrategia Industrial de Defensa o el programa *ReArm Europe*—, la cooperación estructurada deja de ser una opción secundaria y se convierte en una necesidad estratégica. Saber cuándo y cómo emplearla es fundamental para aprovechar al máximo los recursos disponibles y fortalecer la posición de España como actor relevante en la defensa europea.

¿QUÉ ES OCCAR Y CÓMO FUNCIONA?

En el ecosistema europeo de defensa, la Organización Conjunta de Cooperación en Materia de Armamento —más conocida por sus siglas en francés, OCCAR (Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement)— ocupa un lugar cada vez más relevante. Se trata de una organización internacional creada para gestionar de forma conjunta programas complejos de armamento entre varios estados europeos. Su propósito no es sustituir las competencias nacionales, sino ofrecer una estructura profesionalizada que permita ejecutar de manera más eficiente proyectos que, por su envergadura, coste o dimensión multinacional, exceden las capacidades de gestión convencionales.

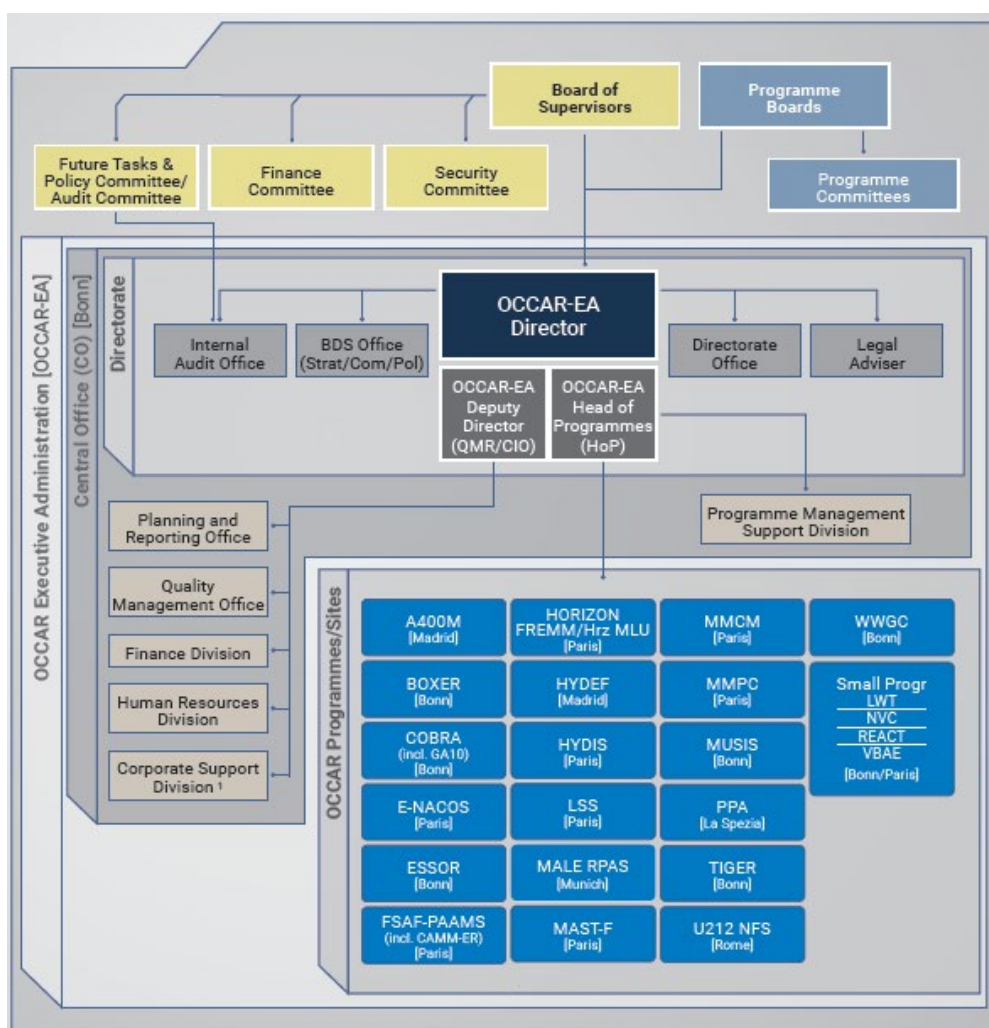


Ilustración 1 Organización de la OCCAR en 2025

Fuente: OCCAR Business Plan 2025

OCCAR fue fundada formalmente en 1996 por Alemania, Francia, Italia y Reino Unido —aunque este último mantiene una relación especial desde el Brexit—, y se constituyó jurídicamente en 2001. A estos miembros iniciales se han unido posteriormente Bélgica y España, lo que eleva el número de Estados miembros

a seis. Otros países, como Turquía o Países Bajos, también participan en programas específicos gestionados por la organización sin formar parte de su estructura de gobierno.

Su modelo de funcionamiento se basa en una arquitectura ligera y profesional. En la cúspide se encuentra el Consejo de Supervisión (*Board of Supervisors*), formado por representantes de los ministros de defensa de los seis países miembros de la OCCAR y presidido actualmente por el vicealmirante español D. José Antonio Toro Fernández. Este órgano marca las directrices políticas y aprueba los aspectos clave del proyecto: alcance, presupuesto, calendario o requisitos técnicos. La ejecución corre a cargo de la Administración Ejecutiva (*OCCAR-EA*), ubicada en Bonn (Alemania), que actúa como “agencia gestora” del programa. Está compuesta por personal técnico altamente cualificado, reclutado de forma internacional, y dispone de oficinas específicas para cada programa en curso. Su metodología de gestión se basa en estándares reconocidos (como ISO o PMI®), evaluación continua mediante indicadores y un ciclo de vida completo del programa: desde la fase de concepto y desarrollo hasta la producción y el apoyo en servicio.

A diferencia de otras entidades europeas como la Agencia Europea de Defensa (EDA) o la Dirección General de Industria de Defensa y Espacio de la Comisión Europea (DG DEFIS), OCCAR no financia programas ni define políticas estratégicas, sino que se centra exclusivamente en la gestión técnica y contractual de los proyectos que le son encomendados. Su valor añadido reside en su capacidad para aplicar un modelo de gestión riguroso, transparente y enfocado a resultados.

El modelo de funcionamiento de OCCAR está plenamente alineado con los principios del neoliberalismo institucional y la Nueva Gestión Pública (NGP). El neoliberalismo institucional, según Keohane (1984), sostiene que los Estados pueden cooperar de forma sostenida gracias a instituciones que generan confianza, establecen normas compartidas y facilitan compromisos duraderos, incluso en sectores sensibles como la defensa (Ekelund, 2015; Biermann, 2023). Por su parte, la NGP propone aplicar métodos del sector privado a la administración pública para mejorar su eficiencia, introduciendo prácticas como la profesionalización, la orientación a resultados y la delegación de funciones técnicas (Sánchez, 2007; Guerrero et al., 2022). OCCAR refleja esta lógica al asumir la gestión operativa de programas multinacionales complejos, permitiendo a los Estados centrarse en la planificación estratégica sin renunciar al control, tal como señala Santos Sánchez (2023).

¿QUÉ GANA ESPAÑA SI EXTERNALIZA?

Externalizar, o más bien “delegar” como apuntó el Jefe de Programa Tigre en una entrevista realizada por el autor durante la redacción de su TFM, la gestión de ciertos programas de armamento en una organización internacional como la OCCAR puede aportar ventajas sustanciales a España, especialmente en un contexto de fuerte incremento presupuestario y exigencias técnicas crecientes.

Después de un profundo análisis documental de normativa nacional y europea, estrategias institucionales y estudios previos y tras realizar once entrevistas a destacados jefes de programas españoles, entre los ellos los de los principales programas españoles en OCCAR, directores técnicos, personal de la nueva Dirección General de Estrategia e Innovación de la Industria de Defensa (DIGEID) y miembros de la propia OCCAR se ha obtenido una visión completa y realista del problema. La combinación de ambas fuentes ha permitido contrastar teoría y práctica, identificar patrones comunes y comprender los factores clave que inciden en la posible delegación de la gestión de programas.

Esta opción de gestionar programas a través de OCCAR, lejos de implicar una cesión de soberanía, puede verse como una estrategia de gestión avanzada, pensada para optimizar recursos, mejorar resultados y aumentar la proyección internacional de la propia Base Tecnológica e Industrial de la Defensa (BTID).

Una de las principales fortalezas de OCCAR reside en su eficiencia técnica. A diferencia de las estructuras nacionales, que en ocasiones se ven limitadas por marcos normativos rígidos o escasez de personal técnico, la organización opera bajo un modelo de agencia profesionalizada. Su metodología se basa en estándares internacionales (como prácticas de organizaciones profesionales como el *Project Management Institute*, el *INCOSE* o la empresa *Axelos*), lo que se traduce en una planificación más rigurosa, seguimiento mediante indicadores, control de riesgos y trazabilidad de los compromisos contractuales. Esto permite anticipar desvíos, tomar decisiones ágiles y garantizar una ejecución más transparente.

Al participar en programas gestionados por OCCAR junto a otros países, España puede beneficiarse de economías de escala. La agregación de pedidos permite reducir los costes unitarios de producción, compartir gastos de desarrollo o certificación, y negociar condiciones más ventajosas con la industria. Esto se ha evidenciado en programas como el A400M, en el que la compra conjunta de aviones de transporte ha permitido racionalizar el coste por unidad y distribuir las cargas industriales entre varios socios.

Además, la participación en programas de cooperación europea gestionados por OCCAR puede abrir nuevas oportunidades de mercado para las empresas

españolas más competitivas en sus respectivos sectores. Formar parte de un consorcio multinacional no solo permite acceder a pedidos de gran volumen en la fase inicial del programa, sino también al mercado derivado de soporte logístico, mantenimiento y modernización a lo largo del ciclo de vida del sistema. Esta vía resulta especialmente valiosa para empresas incluidas en los sectores definidos como capacidades industriales estratégicas, ya que les facilita integrarse en tecnologías punteras, establecer alianzas con otros líderes europeos y posicionarse de forma más sólida en la cadena de valor global. La cooperación industrial estructurada actúa así, como un acelerador para alcanzar masa crítica, mejorar la proyección tecnológica y fortalecer el tejido empresarial nacional más allá del mercado interior.

Otro aspecto clave es la interoperabilidad. Delegar la gestión en OCCAR facilita la adopción de sistemas comunes, compatibles entre las Fuerzas Armadas de los países participantes. Esto no solo mejora la cooperación operativa en escenarios multinacionales, sino que también reduce los costes de mantenimiento, formación y logística. Como afirma el *Joint White Paper for European Defence Readiness 2030*:

"Collaborative procurement is also key to deliver on more complex projects since aggregation of demand constrains costs, sends clearer demand signals to market participants, shortens lead times and ensures interoperability and interchangeability."

En paralelo, esta vía permite descongestionar la estructura del Ministerio de Defensa, especialmente en la DGAM y su Subdirección General de Programas. La carga de trabajo derivada del nuevo ciclo inversor es difícil de absorber con el personal y herramientas actuales. Delegar la gestión técnica de determinados programas —especialmente aquellos con fuerte componente cooperativo o elevada complejidad contractual— libera recursos humanos que pueden concentrarse en tareas de supervisión estratégica, definición de requisitos o evaluación de capacidades. Esta redistribución interna puede mejorar el rendimiento global del sistema sin necesidad inmediata de ampliar plantillas.

Asimismo, el alineamiento con OCCAR mejora el acceso a programas e instrumentos industriales europeos, como el Fondo Europeo de Defensa (EDF) o el futuro Programa Europeo de Inversión en Defensa (EDIP). Estas iniciativas comunitarias valoran positivamente la cooperación estructurada y la eficiencia en la gestión. Participar a través de OCCAR permite demostrar que España cumple con los estándares exigidos en cuanto a gobernanza, planificación y control, aumentando las probabilidades de recibir cofinanciación europea y de posicionar a la industria nacional en proyectos estratégicos.

Como indica el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad en la Estrategia Industrial Europea de Defensa (EDIS) *“Esta estrategia tiene por objeto reforzar y apoyar los esfuerzos de los Estados miembros destinados a invertir más, mejor, juntos y con perspectiva europea”*

Delegar la gestión también visibiliza el compromiso político de España con la construcción de una base industrial y tecnológica de defensa común en Europa, en línea con las prioridades fijadas en documentos clave como la Brújula Estratégica o la Estrategia Industrial de Defensa de la UE. En un momento donde la autonomía estratégica europea se convierte en objetivo compartido, colaborar activamente con organismos como OCCAR envía un mensaje claro de voluntad integradora y refuerza el peso de España en los foros de decisión.

Una ventaja adicional del modelo OCCAR es su sistema de gestión presupuestaria centralizada, que permite planificar y ejecutar los programas con mayor flexibilidad operativa. A diferencia del procedimiento nacional, condicionado por la fragmentación anual de los créditos y por exigencias formales menos adaptables, OCCAR opera con presupuestos plurianuales integrados en la estructura del programa. Esto permite una mejor trazabilidad financiera, facilita la adaptación a modificaciones técnicas o de calendario y mejora el control global del coste del ciclo de vida. Esta capacidad resulta especialmente útil en programas con riesgos tecnológicos elevados o en los que se prevé una evolución progresiva del sistema, ya que permite reprogramar fases o introducir ajustes sin romper la coherencia del marco contractual ni afectar la interlocución con los socios o la industria.

Por último, es importante destacar que este modelo es escalable y adaptable. No implica adoptar un enfoque único o permanente. España puede decidir en cada caso si delega total o parcialmente la gestión, si lidera o acompaña, si participa en todas las fases o solo en algunas. Esta flexibilidad permite aplicar el modelo con criterio técnico, escogiendo aquellos programas que verdaderamente se beneficien del valor añadido que OCCAR puede aportar.

En definitiva, delegar la gestión de ciertos programas en OCCAR no es solo una solución para aliviar cargas administrativas, sino una oportunidad para modernizar la forma en que España planifica contrata y ejecuta sus programas de defensa. Si se hace con visión estratégica y liderazgo activo, puede contribuir de forma decisiva a mejorar la eficiencia del sistema y a proyectar la influencia de España en el nuevo escenario europeo de seguridad y defensa.

¿QUÉ PUEDE PERDER ESPAÑA SI AUMENTA LA DELEGACIÓN EN OCCAR?

Delegar la gestión de programas en OCCAR puede aportar múltiples beneficios, pero también implica asumir ciertos riesgos que conviene conocer. Estos no deben interpretarse como objeciones a la cooperación, sino como advertencias para evitar errores de planificación o expectativas poco realistas. Identificar las posibles limitaciones permite aplicar este modelo con eficacia y proteger los intereses nacionales.

El primer punto crítico es el grado de control. Aunque delegar no implica ceder soberanía sobre el sistema de armas, sí supone compartir decisiones técnicas y administrativas con otros países. Esto puede generar tensiones si los calendarios, las prioridades o los objetivos nacionales no coinciden. Como señaló un representante militar entrevistado *“además de tener que llegar a consensos previos con el resto de las naciones participantes, en ocasiones los intereses nacionales deben adaptarse al interés común en detrimento de una solución óptima para los propios intereses.”*

La influencia de cada Estado en el Consejo de Supervisión depende de su nivel de participación. Si España actúa como socio menor, su capacidad para orientar el desarrollo técnico puede verse reducida. Por ello, es esencial definir una estrategia proactiva que garantice una participación efectiva y no meramente simbólica. Según afirmó un responsable de programas *“Es fundamental una buena definición inicial del alcance y de los requisitos, así como dotar al programa de todos los recursos necesarios desde su fase de preparación y definición.”* Esto incluye la documentación inicial alineada; como la Carta de Acuerdo (MoU) y la Decisión de Programa (ProgD).

Varios entrevistados también señalaron la posible lentitud en los procesos de decisión. Aunque OCCAR trabaja con metodologías rigurosas, la toma de decisiones puede ser lenta en programas con múltiples socios y exigencias diversas.

Otro aspecto sensible es el impacto sobre la industria nacional. Participar en programas gestionados por OCCAR abre oportunidades, pero también supone competir en un entorno europeo exigente. Las decisiones sobre cargas industriales pueden responder a criterios técnicos o políticos, no solo al retorno nacional. Sin una interlocución eficaz entre el Ministerio, la agencia y las empresas españolas, existe el riesgo de que los beneficios industriales se diluyan.

Además, delegar implica renunciar a parte del aprendizaje que se genera al gestionar directamente. La experiencia acumulada por los órganos de gestión

del Ministerio de Defensa en contratos, ingeniería o control de riesgos es un activo valioso.

Por último, el modelo OCCAR requiere una actitud institucional activa. No basta con delegar: es necesario participar en los órganos de supervisión, designar personal cualificado y mantener coordinación interna. De lo contrario, la cooperación puede convertirse en mera burocracia.

Delegar en OCCAR es útil y viable, pero exige planificación, compromiso institucional y una estrategia clara. Si se hace bien, los riesgos pueden minimizarse; si se ignoran, pueden traducirse en ineficiencias y pérdida de oportunidades.

¿ES VIABLE APLICAR ESTE MODELO MÁS INTENSAMENTE EN ESPAÑA?

España ya participa activamente en programas gestionados por OCCAR, como el A400M y el helicóptero Tigre, pero no todos los proyectos se benefician por igual de este modelo. La delegación de gestión a OCCAR demuestra su mayor valor añadido en programas multinacionales complejos, con una fase de desarrollo significativa y un ciclo de vida largo, como reflejan tanto la experiencia de los entrevistados como el análisis documental realizado en TFM del autor.

Desde el punto de vista jurídico, la viabilidad está plenamente garantizada. España es Estado miembro de OCCAR desde la ratificación de su convenio constitutivo en 2004, lo que permite delegar funciones de gestión sin necesidad de reformas legislativas. La Ley 24/2011 de contratos del sector público en los ámbitos de defensa y de la seguridad y la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público recogen expresamente la posibilidad de contratar con organizaciones internacionales, ofreciendo un marco claro y estable para su aplicación (Santos Sánchez, 2023).

En el plano institucional, el Ministerio de Defensa cuenta con una estructura madura para supervisar programas de obtención. Sin embargo, la creciente carga inversora y la complejidad técnica de los nuevos sistemas exigen explorar fórmulas que permitan sostener el esfuerzo sin ampliar proporcionalmente la estructura administrativa. En este contexto, la delegación en OCCAR puede actuar como multiplicador institucional, descargando tareas operativas mientras se preserva la capacidad de decisión nacional.

OCCAR ofrece capacidades técnicas contrastadas, con personal especializado, estructuras de control definidas y una ratio de eficiencia administrativa muy elevada. Por ejemplo, en el programa A400M, la agencia gestiona en nombre de siete países más de 180 aviones con un equipo de unas 62 personas y un coste de administración inferior al 1,4% del presupuesto operativo, una cifra de

personas inasumible para una oficina de programa nacional. Este modelo permite una interlocución única con la industria, facilita la coordinación multinacional y mejora la interoperabilidad.

La compatibilidad de OCCAR con los intereses estratégicos europeos refuerza aún más su utilidad. La Brújula Estratégica (Consejo de la UE, 2022), la Estrategia Industrial de Defensa (EDIS, 2024), el Informe Draghi (2024), el Programa Europeo de Inversión en Defensa (EDIP), el plan ReArm Europe, y el White Paper for European Defence Readiness 2030 insisten todos en la necesidad de consolidar estructuras permanentes de gestión cooperativa, reforzar las capacidades comunes y profesionalizar los procesos de adquisición. En este marco, OCCAR actúa como una herramienta ya existente, eficiente y alineada con las directrices comunitarias (Calvo González-Regueral, 2021).

Para que la delegación sea eficaz, deben cumplirse varias condiciones. Es esencial definir bien los requisitos nacionales en la fase de diseño, mantener una célula técnica nacional que supervise hitos, plazos y presupuestos, y garantizar la presencia activa en los órganos de decisión. También es necesario formar gestores cualificados y asegurar la coordinación fluida con la industria nacional. Como afirma Fonfría (2023), OCCAR evita sobrecostes, mejora la gobernanza y proporciona una estructura profesionalizada, frente a los modelos bilaterales más informales.

No obstante, este modelo no es aplicable a todos los programas. En iniciativas exclusivamente nacionales, de urgencia operativa o con bajo volumen de unidades, una gestión directa o bilateral puede resultar más ágil y eficiente. Por tanto, debe realizarse una selección rigurosa basada en criterios técnicos, estratégicos y organizativos. Los proyectos más adecuados para OCCAR son aquellos desarrollados en cooperación con otros Estados, de alta complejidad técnica y susceptibles de integrarse en iniciativas europeas comunes.

En definitiva, España dispone de los instrumentos jurídicos, técnicos e institucionales necesarios para ampliar su uso del modelo OCCAR de forma selectiva y eficaz. Su aplicación intensiva no supone una renuncia de soberanía, sino un reparto funcional que, bien diseñado, mejora la eficiencia, refuerza la supervisión nacional y potencia la integración con nuestros socios. Se trata de una opción viable que, utilizada con liderazgo y criterio, puede aumentar de forma significativa la capacidad de obtención del sistema de defensa español.

CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

El contexto estratégico y presupuestario que encara actualmente España exige una adaptación profunda de los mecanismos de gestión de programas de

defensa. El crecimiento acelerado de la inversión, la complejidad creciente de los sistemas de armas y la intensificación de la cooperación europea plantean desafíos que no pueden afrontarse exclusivamente con estructuras nacionales. Ante esta situación, delegar la gestión técnica de determinados programas en organizaciones especializadas como OCCAR se presenta como una herramienta útil, complementaria y plenamente compatible con los intereses estratégicos del Estado.

A lo largo del artículo se ha evidenciado que OCCAR ofrece un modelo profesionalizado y eficiente, basado en la experiencia acumulada en programas complejos y multinacionales. Su arquitectura técnica, su enfoque orientado a resultados y su capacidad para coordinar a varios países bajo una misma estructura permiten alcanzar economías de escala, mejorar la interoperabilidad entre sistemas, proporcionar beneficios a la industria nacional y descongestionar la carga de trabajo de las estructuras de gestión del Ministerio de Defensa. Al mismo tiempo, la gobernanza compartida garantiza que las decisiones políticas y estratégicas sigan en manos de los Estados miembros.

España ya ha demostrado su capacidad para participar con éxito en este modelo, como muestran entre otros los casos del A400M y el helicóptero Tigre. Estas experiencias confirman que la delegación no implica una pérdida de control, sino un reparto funcional que puede reforzar tanto la capacidad operativa como la influencia institucional si se gestiona con liderazgo y planificación.

Además, el modelo OCCAR ofrece ventajas relevantes en el ámbito administrativo. Su sistema de gestión presupuestaria centralizada facilita la planificación plurianual, el control financiero y la trazabilidad de los recursos, superando algunas limitaciones del procedimiento nacional. Esta eficiencia administrativa es especialmente valiosa en programas con riesgos tecnológicos y calendarios susceptibles de modificación, donde la flexibilidad operativa resulta esencial.

La participación activa en programas OCCAR también abre la puerta al acceso preferente a mecanismos de financiación europea, como el Fondo Europeo de Defensa o el Programa Europeo de Inversión en Defensa. Cumplir con los estándares de gobernanza, eficiencia y cooperación que promueven estas iniciativas aumenta las probabilidades de recibir cofinanciación comunitaria y de integrar a la industria española en consorcios de alto nivel.

A partir del análisis realizado, pueden extraerse las siguientes recomendaciones prácticas:

- Aplicar el modelo OCCAR de forma selectiva, priorizando programas cooperativos o de alta complejidad técnica, donde la gestión compartida aporte un valor añadido evidente.
- Establecer un protocolo nacional de análisis previo, que ayude a identificar qué proyectos son adecuados para ser gestionados en este formato.
- Mantener y reforzar una capacidad nacional de supervisión, garantizando que la delegación técnica no suponga pérdida de control presupuestario ni funcional.
- Participar activamente en los órganos de OCCAR, asegurando presencia española cualificada en las estructuras de programa.
- Establecer una interlocución temprana y fluida con la industria nacional, para maximizar su posicionamiento y retorno en programas gestionados por la agencia.
- Garantizar la continuidad de los equipos responsables dentro del Ministerio, evitando rotaciones que puedan debilitar la interlocución con socios y agencias.

En definitiva, OCCAR no sustituye al modelo nacional, pero puede actuar como multiplicador de capacidades en determinados escenarios. Su aplicación inteligente y planificada puede contribuir decisivamente a modernizar el sistema de obtención de capacidades, alinearlos con las dinámicas europeas y garantizar que el incremento presupuestario en defensa se traduzca en resultados sostenibles, interoperables y estratégicamente coherentes.

Madrid, 21 de mayo de 2025
EL COMANDANTE

Fdo.: Mario LOZANO BENITO.

(4220)

BIBLIOGRAFÍA

Adrianzén Guerrero, R. E., Carranza Guerrero, B. E., Barrantes Carrasco, J. C. y Bravo González, K. E. (2022) «*La nueva gestión pública: la respuesta para un estado eficiente y eficaz.*», *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 6(5), pp. 5648-5658. doi: 10.37811/cl_rcm.v6i5.3724.

Biermann, Felix (2023). *The Battle for Authority in European Defence Cooperation*. 1ª ed. Cham: Palgrave Macmillan.

Calvo González-Regueral, C. (2021). *Política europea de seguridad y defensa y sus efectos en la industria de defensa. RESI: Revista de estudios en seguridad internacional*, 7(2), 19-39. Disponible en: <https://www.seguridadinternacional.es/resi/index.php/revista/article/view/373>

Comisión Europea (2024). Proposal for a Regulation establishing the European Defence Industry Programme (EDIP). COM(2024) 150 final. Disponible en: https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/6cd3b158-d11a-4ac4-8298-91491e5fa424_en?filename=EDIP%20Proposal%20for%20a%20Regulation.pdf (Consultado 12 de marzo de 2025)

Comisión Europea y Alto Representante AAEE y PCSD (2025). Joint White Paper for European Defence Readiness 2030. Brussels: European Commission. Disponible en: https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/30b50d2c-49aa-4250-9ca6-27a0347cf009_en [Accedido el 28 de marzo de 2025].

Comisión Europea y Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad (2024). Una nueva Estrategia Industrial de Defensa Europea (EDIS). Disponible en: https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/65b11393-62fe-493b-af69-cf0be481b4d3_en?filename=JOIN_2024_10_1_ES_ACT_part1_v2.pdf [Accedido el 17 de marzo de 2025].

Consejo de la UE (2022). *Una Brújula Estratégica para la Seguridad y la Defensa: Por una Unión Europea que proteja a sus ciudadanos, defienda sus valores e intereses y contribuya a la paz y la seguridad internacionales*. Bruselas. Disponible en: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/es/pdf> (Accedido: 25 de febrero de 2025)

Consejo de la UE (2024) Cooperación de la UE en defensa: el Consejo adopta unas Conclusiones sobre la revisión estratégica de la Cooperación Estructurada

Permanente (comunicado de prensa, 19.11.2024)
<https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2024/11/19/eu-defence-cooperation-council-approves-conclusions-on-the-pesco-strategic-review/>

Consejo Europeo (2025a) “Conclusiones del Consejo Europeo, 6 de marzo de 2025.” Disponible en:
<https://www.consilium.europa.eu/media/1knkv020/20250306-european-council-conclusions-es.pdf> (Accedido: 11 de marzo de 2025).

Consejo Europeo (2025b) “*Reunión extraordinaria del Consejo Europeo (6 de marzo de 2025) – Ucrania.*” Disponible en:
<https://www.consilium.europa.eu/media/0mpg5ctf/20250306-ukraine-euco10-25-en.pdf> (Accedido: 11 de marzo de 2025).

Draghi, M. (2024). *The Future of European Competitiveness: A Competitiveness Strategy for Europe*. Comisión Europea. Disponible en:
https://commission.europa.eu/document/download/97e481fd-2dc3-412d-be4c-f152a8232961_en (Accedido: 19 de enero de 2025)

Ekelund, H. (2015). *Institutionalist Approaches to Agency Establishment* (pp. 11–26). Routledge.

Fonfría, A. (2023). *La industria de defensa europea frente a la autonomía estratégica*. ICE, *Revista de Economía*, (930).
<https://doi.org/10.32796/ice.2023.930.7571>

Keohane, R. O. (1986). *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press.

La Moncloa. (2025). Pedro Sánchez anuncia que España destinará ya este año el 2% del PIB a Seguridad y Defensa. [online] Disponible en:
<https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Paginas/2025/220425-sanchez-plan-seguridad-defensa.aspx> [Accedido el 13 de mayo de 2025].

Ministerio de Defensa (2023). *Estrategia Industrial de Defensa 2023*. Madrid: Ministerio de Defensa de España. Disponible en:
https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/e/s/estrategia_industrial_de_defensa_2023.pdf [Acceso: 31 de marzo de 2025].

OCCAR (2025). *OCCAR Business Plan 2025*. Disponible en:
<https://www.occar.int/about-us/corporate-documents/occar-business-plan/occar-business-plan-2023> [Accedido el 18 Mar. 2025].

OTAN (2024) Defence Expenditure of NATO Countries (2014-2024). Disponible en: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2024/6/pdf/240617-def-exp-2024-en.pdf (Accedido: 11 de marzo de 2025).

Parlamento Europeo (2023). European defence industry reinforcement through common procurement act (EDIRPA). Disponible en: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2023\)739294](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2023)739294) [Accedido el 18 marzo de 2025].

Parlamento Europeo. (2025). Resolución del Parlamento Europeo, de 12 de marzo de 2025, sobre el Libro Blanco sobre el futuro de la defensa europea (2025/2565 (RSP)). Disponible en: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-10-2025-0034_ES.pdf

Project Management Institute (PMI) (2017) *The Standard for Program Management*. 4th ed. Newtown Square, PA: Project Management Institute.

Sánchez, I.M.G. (2007) '*La nueva gestión pública: evolución y tendencias*', *Presupuesto y Gasto Público*, 47, pp. 37-64. Disponible en: <https://www.ief.es/docs/destacados/publicaciones/revistas/pgp/47.pdf>.

Santos Sánchez, D.J. (2023). *Defensa y Contratación: Técnicas, instrumentos y principios de la contratación administrativa en el sector de la defensa*. Ministerio de Defensa, Madrid. Disponible en: <https://publicaciones.defensa.gob.es/defensa-y-contratacion-tecnicas-instrumentos-y-principios-de-la-contratacion-administrativa-en-el-sector-de-la-defensa-libros-ibd.html>

Von Der Leyen, U. (2025). Plan ReArm Europe: Declaración de prensa de la presidenta Von Der Leyen sobre el paquete de Defensa (4 de marzo 2025). Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/statement_25_673 (Consultado 8 de marzo de 2025)