



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 11.3.2003
COM(2003) 113 final

.

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN
AL CONSEJO, AL PARLAMENTO EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y
SOCIAL Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES**

DEFENSA EUROPEA - CUESTIONES INDUSTRIALES Y DE MERCADO

Hacia una política de la UE en materia de equipo de defensa

.

.

INDICE

RESUMEN.....	3
Introducción	5
1. Los recientes acontecimientos refuerzan el argumento en favor de una política europea de armamento	6
1.1. Recientes acontecimientos dentro y fuera de la UE.....	6
1.2. Políticas europeas de industria y de armamento	7
1.3. La política europea de armamento y las disposiciones de los Tratados.....	8
2. Objetivos de una política europea de equipo de defensa	9
2.1. Demanda de equipo de defensa.....	10
2.2. Oferta de equipo de defensa.....	11
2.3. Regulación del mercado de equipo de defensa de la UE	12
2.4. Investigación	12
3. Propuestas de acción	13
3.1. Hacia un mercado europeo de equipo de defensa.....	13
3.1.1. Normalización.....	13
3.1.2. Supervisión de las industrias relacionadas con la defensa.....	14
3.1.3. Transferencias intracomunitarias	14
3.1.4. Política de competencia.....	15
3.1.5. Mejora del gasto en la adquisición de defensa.....	16
3.1.6. Control de la exportación de productos y tecnologías de doble uso	16
3.2. Hacia una labor más coherente de investigación europea avanzada sobre seguridad	18
4. Temas para una posterior reflexión de la UE y los Estados miembros.....	18
4.1. Propuestas relativas a una Agencia de Equipo de Defensa de la UE.....	18
4.2. Seguridad del suministro.....	19
4.3. Cuestiones relativas al comercio de defensa.....	20
5. Conclusión	21

RESUMEN

En 1996 y 1997 la Comisión elaboró dos comunicaciones para fomentar la reestructuración industrial e incrementar la eficiencia del mercado europeo de equipo de defensa. Algunas de las ideas propuestas en ellas se llevaron a buen término. Sin embargo, los Estados miembros no actuaron en diversos ámbitos esenciales, pensando tal vez que las propuestas eran prematuras. Tras un período de transformación en este sector y en el marco institucional de la UE, incluidos los inicios de una verdadera Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), el Parlamento Europeo, en una resolución de 10 de abril de 2002, pidió a la Comisión que presentara una nueva Comunicación.

Estas cuestiones han adquirido aún mayor prominencia en el contexto de la Convención sobre el futuro de Europa. Un grupo de trabajo sobre defensa ha formulado recomendaciones sustantivas sobre las cuales se seguirá trabajando en los próximos meses.

El fortalecimiento de la situación industrial y comercial de las empresas de defensa europeas mejorará en gran medida la capacidad de la UE para realizar las tareas de Petersberg en cumplimiento de la PESD. Beneficiará también a la defensa colectiva al reforzar la contribución de Europa a la OTAN.

Cualesquiera que sean las perspectivas a largo plazo de una política europea común completa de equipo de defensa, la Comisión está resuelta a avanzar de inmediato en todo lo que sea posible. Por consiguiente, en la presente Comunicación se proponen acciones en los siguientes ámbitos:

- Normalización: las partes interesadas reconocen la necesidad de armonizar el planteamiento europeo de normalización de la defensa. La Comisión trabaja actualmente con el Comité Europeo de Normalización para facilitar la cooperación entre los Ministerios de Defensa y la industria a fin de elaborar, antes del final de 2004, un manual en el que se cataloguen las normas utilizadas habitualmente para la adquisición de material de defensa.
- Supervisión de las industrias relacionadas con la defensa: las partes interesadas necesitan una imagen más clara del panorama industrial y económico de la defensa en Europa. Para lograrla, en la Comunicación se propone poner en marcha una actividad de supervisión de las industrias relacionadas con la defensa.
- Transferencias intracomunitarias: se ha sostenido durante mucho tiempo que la simplificación del sistema europeo de concesión de licencias ayudaría a reducir los pesados procedimientos administrativos, que dificultan la circulación de componentes de equipo de defensa entre los países de la UE. La Comisión propone poner en marcha en 2003 un estudio de evaluación de las repercusiones y, en función de sus resultados, empezar a elaborar al final de 2004 el instrumento jurídico pertinente.
- Competencia: la competencia mejora la eficiencia de los mercados y protege la innovación. Por consiguiente, y sin excluir la posibilidad de excepciones de conformidad con el Tratado, la Comisión tiene el propósito de proseguir su reflexión sobre la aplicación de las normas de competencia en el sector de la defensa.
- Normas de adquisición: la armonización de las normas de adquisición de equipo de defensa incrementaría también la eficiencia de los mercados. En consecuencia, debe

iniciarse en la UE una reflexión sobre el modo de optimizar la adquisición de defensa a escala nacional y de la UE. El objetivo final sería tener un conjunto único de normas para la adquisición de equipo de defensa en Europa. En los últimos años ha habido varias sentencias judiciales importantes pertinentes para esta labor, en especial para ayudar a definir el ámbito de aplicación del artículo 296, sobre cuyas implicaciones la Comisión publicará al final de 2003 una comunicación interpretativa. Al mismo tiempo, trabajará en un Libro Verde que podría publicarse en 2004 como base para el debate con las partes interesadas.

- Control de la exportación de productos de doble uso: existen regímenes internacionales de control de las exportaciones, pero la CE no es miembro de casi ninguno de ellos. Como consecuencia, los Estados miembros adoptan en muchos casos posiciones descoordinadas, que pueden limitar innecesariamente las oportunidades de exportación de las industrias civiles de la UE y pueden afectar al funcionamiento del mercado interior después de la ampliación. En la Comunicación se propone plantear esta cuestión en los órganos pertinentes del Consejo.

- Investigación: en la Comunicación se propone consultar a los Estados miembros y a la industria en 2003 para determinar cuáles son las necesidades comunes y establecer un programa de investigación relacionada con la seguridad. La Comisión prevé poner en marcha un proyecto piloto al respecto.

La Comisión ha seguido el debate sobre un posible marco de equipo de defensa de la UE supervisado por una Agencia (o Agencias). Este marco podría ayudar a coordinar los programas nacionales en régimen de colaboración y proporcionaría la base para atraer a los Estados miembros que aún no participan en ellos. Hasta ahora, los Estados miembros han optado por realizar la mayor parte de este trabajo fuera del Tratado CE, pero podrían tener cabida determinados instrumentos y mecanismos comunitarios.

INTRODUCCIÓN

En 1996 y 1997 la Comisión Europea elaboró dos comunicaciones¹ sobre las industrias relacionadas con la defensa a fin de fomentar la reestructuración y la creación de un mercado europeo eficiente de equipo de defensa. A estas comunicaciones siguieron propuestas y acciones concretas sobre algunas de estas cuestiones. Sin embargo, los Estados miembros consideraron prematuro emprender a escala europea reformas más esenciales.

Tras un período de evolución considerable de la industria de armamento y del marco institucional de la UE y, en concreto, de evolución de la política europea de seguridad y defensa (PESD), el Parlamento Europeo, en una resolución de fecha 10 de abril de 2002, pidió a la Comisión que tratase en una nueva comunicación la cuestión del armamento.

En el otoño de 2002, la Convención europea creó un grupo de trabajo sobre defensa, presidido por el Comisario europeo Michel Barnier. En el informe establecido por el grupo de trabajo² se subraya que la credibilidad de la política europea de defensa depende de la existencia y el desarrollo de una capacidad europea y del fortalecimiento de la base industrial y tecnológica del sector de la defensa.

Considerados en conjunto, los Estados miembros de la UE gastan en defensa menos de la mitad que los EE.UU.³. El presupuesto total de este país es de 390 000 millones de USD anuales, frente a un presupuesto acumulado de 160 000 millones de euros para los Estados miembros de la UE en conjunto. Las inversiones en defensa en Europa han sido durante muchos años significativamente menores que en los EE.UU., tanto en adquisición (40 000 millones de euros anuales en Europa, frente a 100 000 millones de USD en los EE.UU.) como en investigación (10 000 millones de euros anuales en Europa frente a 50 000 millones de USD en los EE.UU.). Sin embargo, independientemente de los niveles absolutos de gasto, necesariamente proporcionales a los respectivos objetivos, Europa rindió mucho menos en términos de capacidad operativa. Se calcula que la capacidad militar real de los Estados miembros de la UE es aproximadamente un 10% de la de los EE.UU.⁴. Esta cuestión tiene repercusiones para la relación transatlántica. Una base industrial tecnológica y de defensa europea reforzada puede proporcionar una contribución importante a la seguridad colectiva en el contexto de la OTAN y otras asociaciones. Los contribuyentes deben obtener la máxima rentabilidad de la inversión que hacen en seguridad. Sin embargo, hay sobradas pruebas de que actualmente no sucede así y de que un mercado europeo de equipo de defensa traería un ahorro de costes significativo. Tanto para el sector civil como para el sector de la defensa de la economía, es crucial que se cree un entorno en el que las empresas europeas puedan ofrecer mayor rentabilidad económica. Por eso la Comisión quiere situar las cuestiones del comercio y la producción de armas en su contexto industrial. El ámbito de interés abarca toda la actividad industrial europea relacionada con componentes que pueden utilizarse finalmente para productos civiles o militares.

La eficiencia en función del coste del gasto en defensa, el mantenimiento de una base industrial tecnológica y de defensa competitiva, la mejora del acceso de los productos fabricados en la UE a terceros mercados, la ética y la equidad del comercio de armas, la

¹ COM(96)10 y COM(97)583.

² Informe final del grupo de trabajo 8 sobre Defensa: CONV461/02 de 16 de diciembre de 2002.

³ Sin tener en cuenta el incremento del presupuesto de defensa de los Estados Unidos a partir de 2003 por un total de 100 000 millones de USD a lo largo de un período de tres años.

⁴ Véase la Resolución del Parlamento Europeo de 10 de abril de 2002.

seguridad del suministro, así como la necesidad de respetar las prerrogativas de los Estados miembros en este delicado ámbito son consideraciones importantes a la hora de definir una política de la UE en materia de armamento⁵.

En el aspecto militar, la eficiencia de cuerpos multinacionales como Eurocorps, Eurofor y Euromarfor exige una interoperabilidad máxima entre sus respectivos armamentos. Para que esto pueda lograrse de manera rentable, la solución sería tender a dotar con el mismo equipo las unidades nacionales que componen estas fuerzas.

En el aspecto industrial, la supervivencia de una base industrial de defensa europea capaz de apoyar la PESD dependerá del éxito de la consolidación nacional y transeuropea de la industria así como de las asociaciones transatlánticas entre empresas. La actual fragmentación del marco jurídico y normativo limita las capacidades de ajuste de las empresas o las lleva a adoptar estrategias y alianzas que sitúan a la Unión en una posición de desventaja. El descuido de la competitividad de la base industrial de defensa y la pérdida de capacidades autónomas de diseño e innovación limitan las opciones disponibles y conducirán sin duda a largo plazo a un aumento de los costes de adquisición.

Todas estas razones constituyen un firme argumento en favor de una política de la UE más coordinada en materia de equipo de defensa. Igual que la PESD complementa las políticas nacionales de defensa y la OTAN, una política de la UE en materia de equipo de defensa complementaría las correspondientes políticas nacionales.

Una contribución fundamental que la Comisión puede hacer en este ámbito es tratar de mejorar la calidad del marco normativo de la UE que regula el tratamiento dado al armamento en Europa. Ése es el propósito de la presente comunicación.

Las industrias europeas de defensa compiten en un mercado mundial. La Comisión reconoce la necesidad de tratar en una etapa posterior algunas cuestiones particulares, como la mejora del funcionamiento del actual código de conducta sobre armamento y una mayor apertura de los mercados de terceros países a los productos de defensa europeos.

1. LOS RECIENTES ACONTECIMIENTOS REFUERZAN EL ARGUMENTO EN FAVOR DE UNA POLÍTICA EUROPEA DE ARMAMENTO

1.1. Recientes acontecimientos dentro y fuera de la UE

Los Consejos Europeos de Colonia y de Helsinki, en 1999, dieron renovado impulso a la política europea de seguridad y defensa mediante la definición de un objetivo prioritario que debía lograrse antes de que finalizara 2003, y con la creación de nuevas estructuras de la UE, como el Comité Político y de Seguridad, el Comité Militar de la UE y el Estado Mayor de la UE. Es probable que el Plan de acción europeo sobre las capacidades militares, que trata de subsanar las deficiencias de capacidad de la UE, incluya programas de adquisición de productos disponibles en el mercado y programas en régimen de colaboración, así como medidas de investigación y tecnológicas relacionadas con la defensa.

Se está promoviendo una estrecha cooperación con la OTAN que debe garantizar a la UE el acceso a los activos de planificación de la OTAN para las operaciones de la PESD. Con este

⁵ A efectos de la presente Comunicación, sinónimo de "política en materia de equipo de defensa".

fin, se están manteniendo amplias consultas para asegurar la máxima compatibilidad entre los conceptos de la UE y de la OTAN.

Entretanto, fuera del marco institucional de la UE, ha proseguido una reestructuración sustancial de las industrias relacionadas con la defensa. Las empresas –enfrentadas a una competencia cada vez más fuerte, especialmente de los EE.UU.– quieren un mercado más abierto y eficiente que mejore la competitividad de la base tecnológica e industrial de la defensa europea. Algunos grupos de Estados miembros han respondido a los nuevos desafíos suscribiendo acuerdos *ad hoc*, como la Carta de Intenciones⁶ y su Acuerdo Marco, que tiene por objeto facilitar la reestructuración industrial, y la Organización Conjunta de Cooperación en materia de Armamento (OCCAR)⁷, cuya finalidad es mejorar la gestión de los programas de cooperación sobre armamento.

Estas iniciativas en el campo del comercio y la producción europeos de armamento necesitan el respaldo de un marco global más coherente, que aporte mayor certidumbre jurídica y atraiga la participación de un mayor número de Estados miembros.

La reciente aprobación del Reglamento (CE) n° 150/2003⁸ del Consejo, por el que se suspenden los derechos de importación sobre determinadas armas y equipos militares, constituye un avance hacia la creación de un mercado europeo de defensa.

Estos objetivos han adquirido aún mayor prominencia a la luz de la actual Convención sobre el futuro de Europa, uno de cuyos grupos de trabajo mantuvo un debate fundamental sobre defensa y formuló recomendaciones⁹ sustantivas que serán objeto de nuevos análisis y debates en el transcurso de las deliberaciones de la Convención durante los próximos meses.

1.2. Políticas europeas de industria y de armamento

Hay una unidad intrínseca de propósito en la política interior de la Unión Europea, incluidos los objetivos de Lisboa, y unos objetivos exteriores a los que todas las políticas e instrumentos deben contribuir. La Comisión considera que el dinamismo de la industria es esencial para que Europa pueda mantener e incrementar su prosperidad, cumpliendo al mismo tiempo sus ambiciones sociales, medioambientales e internacionales¹⁰. Uno de los objetivos de su Comunicación de 11 de diciembre de 2002 sobre la política industrial en la Europa ampliada es volver a situar la industria en el orden del día político. Un mensaje clave es que, a pesar de su carácter horizontal, la política industrial debe tener en cuenta las características y necesidades específicas de los diferentes sectores. En ese contexto, en el informe STAR 21, publicado en julio de 2002, se analizan a fondo la situación del sector aeroespacial europeo y los desafíos a los que se enfrenta, haciendo especial hincapié en la necesidad de tratar la dimensión de la defensa. En enero de 2003 se inició un ejercicio similar referente a las industrias marítimas (LeaderSHIP 2015).

⁶ La Carta de Intenciones y su Acuerdo Marco incluyen a los seis países siguientes: Francia, Alemania, Italia, España, Suecia y el Reino Unido. Su objetivo es facilitar el proceso de reestructuración industrial.

⁷ La Organización Conjunta de Cooperación en materia de Armamento incluye a los cuatro países siguientes: Francia, Alemania, Italia y el Reino Unido. Esta organización internacional tiene por objeto mejorar la gestión de los programas de cooperación.

⁸ En enero de 2003 se aprobó un Reglamento del Consejo, basado en el artículo 26 del Tratado CE, por el que se suspenden los derechos de importación sobre determinadas armas y equipos militares, DO L 25, de 30.1.2003, p.1.

⁹ Informe final del Grupo de Trabajo VIII - Defensa, de 16 de diciembre de 2002; CONV 461/02.

¹⁰ COM (2002) 714, de 11 de diciembre de 2002, sobre la política industrial en la Europa ampliada.

Con ese espíritu, y con vistas al Consejo Europeo de primavera de 21 de marzo de 2003, la Comisión y los Estados miembros formularon propuestas sobre la reforma estructural y la modernización de Europa con objeto de fortalecer la competitividad económica y garantizar oportunidades de empleo para todos. Entre otras cosas, se propusieron medidas encaminadas a suprimir las barreras que afectan a las condiciones de mercado y de competencia, a finalizar sin demora la legislación sobre el mercado interior que se está revisando actualmente, para obtener resultados de apertura real de los mercados, a potenciar los resultados de la investigación y a establecer vínculos más claros entre los institutos de investigación y la creación de empresas.

Si no mejora la contribución de las políticas comunitarias, especialmente de comercio, desarrollo, mercado interior, investigación y competencia, la eficacia de la PESD no podrá ser óptima. A su vez, si no se da una dimensión europea al mercado de equipo de defensa y a la inversión en investigación, la competitividad de las empresas de alta tecnología resultará sin duda perjudicada. El conocimiento y la innovación son elementos esenciales para que estas empresas puedan competir y cooperar en pie de igualdad con sus competidores internacionales, como las empresas estadounidenses, que se benefician de un nivel muy superior de respaldo de sus gobiernos.

Aunque algunas empresas de la UE son innovadoras de talla mundial, la baja proporción de patentes y actividades de I+D europeas con respecto a los principales competidores de la UE indica que, en conjunto, la actividad de innovación europea sigue siendo demasiado endeble. Estos son los hechos que subyacen tras los menos alentadores resultados de la competitividad de la UE en algunos de los segmentos de más alto valor añadido de la economía. Diferentes medidas de la ventaja comparativa ponen de manifiesto que la UE tiende a especializarse en tecnología media-alta y en industrias maduras que requieren un uso intensivo de capital. Si bien es esencial mantener el dominio en estos sectores, que representan un porcentaje mayor de la producción y el empleo totales, la UE debe reforzar también su posición en tecnologías instrumentales como las de la información y la comunicación, la electrónica, la biotecnología o la nanotecnología, en las que suele ir a la zaga respecto de sus principales competidoras. Las industrias de carácter eminentemente tecnológico no son sólo una fuente de conocimientos y aportaciones tecnológicas para toda la economía, sino que son además las que presentan el mayor crecimiento de la productividad. La debilidad relativa de la industria europea en estos campos, y el reducido porcentaje que representan en la economía, constituyen una rémora para el crecimiento y la productividad globales de la UE.

La realidad es que una contribución importante a los sistemas de seguridad y defensa procede actualmente de industrias y PYME que desarrollan sus productos y servicios fundamentalmente para aplicaciones civiles.

Las industrias relacionadas con la defensa podrían beneficiarse del planteamiento propuesto en la Comunicación de la UE sobre política industrial.

1.3. La política europea de armamento y las disposiciones de los Tratados

Las cuestiones relativas al comercio y la producción de armamento están situadas en la intersección entre las políticas de defensa e industrial. Hasta ahora, ha resultado difícil conciliar los imperativos industriales y los de defensa, y la industria armamentística europea ha sufrido las consecuencias. Es necesario definir un marco más apropiado.

Con el paso de los años, la extendida aplicación del artículo 296¹¹ del Tratado CE ha llevado a la fragmentación de los mercados y las industrias a escala nacional. Sin embargo, debería ser posible mejorar la situación de conformidad con las disposiciones de los Tratados vigentes. Con voluntad suficiente, debería ser posible formular un conjunto común de normas sobre equipo de defensa, que tuviera debidamente en cuenta las características específicas del armamento y, de ese modo, redujera progresivamente el recurso al artículo 296. Algunas de las normas necesarias podrían corresponder al primer pilar (Tratado CE) o al segundo pilar (Política Exterior y de Seguridad Común) del Tratado de la UE¹².

2. OBJETIVOS DE UNA POLÍTICA EUROPEA DE EQUIPO DE DEFENSA

Las cuestiones relativas a la política de armamento¹³ pueden agruparse a efectos prácticos bajo cuatro epígrafes:

- (1) Demanda de equipo de defensa: armonización de los requisitos militares y otros requisitos de seguridad, así como planificación y adquisición de equipo relacionado con la defensa.

¹¹ Artículo 296 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea:

1. Las disposiciones del presente Tratado no obstarán a las normas siguientes:

- a) ningún Estado miembro estará obligado a facilitar información cuya divulgación considere contraria a los intereses esenciales de su seguridad;
 - b) todo Estado miembro podrá adoptar las medidas que estime necesarias para la protección de los intereses esenciales de su seguridad y que se refieran a la producción o al comercio de armas, municiones y material de guerra; estas medidas no deberán alterar las condiciones de competencia en el mercado común respecto de los productos que no estén destinados a fines específicamente militares.
2. El Consejo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, podrá introducir modificaciones en la lista, que estableció el 15 de abril de 1958, de los productos sujetos a las disposiciones de la letra b) del apartado 1.

¹² Artículo 17 del Tratado de la Unión Europea

1. La política exterior y de seguridad común abarcará todas las cuestiones relativas a la seguridad de la Unión, incluida la definición progresiva de una política de defensa común, que podría conducir a una defensa común si así lo decidiera el Consejo Europeo. En tal caso, recomendará a los Estados miembros la adopción de esa decisión de conformidad con sus respectivas normas constitucionales.

La política de la Unión con arreglo al presente artículo no afectará al carácter específico de la política de seguridad y de defensa de determinados Estados miembros, respetará las obligaciones derivadas del Tratado del Atlántico Norte para determinados Estados miembros que consideran que su defensa común se realiza dentro de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y será compatible con la política común de seguridad y de defensa establecida en dicho marco.

La definición progresiva de una política de defensa común estará respaldada, según consideren adecuado los Estados miembros, por la cooperación entre sí en el sector del armamento.

2. Las cuestiones a que se refiere el presente artículo incluirán misiones humanitarias y de rescate, misiones de mantenimiento de la paz y misiones en las que intervengan fuerzas de combate para la gestión de crisis, incluidas las misiones de restablecimiento de la paz.

3. Las decisiones a que se refiere el presente artículo que tengan repercusiones en el ámbito de la defensa se adoptarán sin perjuicio de las políticas y obligaciones a que se refiere el segundo párrafo del apartado 1.

4. Las disposiciones del presente artículo no serán óbice al desarrollo de una cooperación reforzada entre dos o varios Estados miembros en el plano bilateral, en el marco de la Unión Europea Occidental (UEO) y de la OTAN, siempre que esta cooperación no contravenga ni obstaculice la que se contempla en el presente título.

5. Con vistas a promover los objetivos del presente artículo, las disposiciones del presente artículo se revisarán de acuerdo con el artículo 48.

¹³ Estas cuestiones se plantearon ya en la Comunicación sobre armamento adoptada por la Comisión en 1997, cuyas conclusiones y recomendaciones siguen siendo válidas.

- (2) Oferta de equipo de defensa: realización del proceso de consolidación industrial (del que son principalmente responsables las propias industrias); políticas y acciones de la Comisión y de los Estados miembros que apoyen la creación y el mantenimiento de una estructura industrial competitiva en Europa.
- (3) Mercado de equipo de defensa: un marco normativo apropiado que se ocupe de los aspectos internos y externos; normas apropiadas para la adquisición eficiente en función del coste de bienes y servicios, tanto por los organismos de adquisición de defensa de los Estados miembros como, en su caso, por un futuro organismo europeo, y controles económicamente eficientes de la exportación. Estas disposiciones deben desarrollarse preservando al mismo tiempo las normas éticas y promoviendo el acceso recíproco a los mercados.
- (4) Investigación: cooperación y coherencia a nivel europeo de la investigación relacionada con la defensa; aprovechamiento de las sinergias entre los sectores civil y militar.

La acción comunitaria aportaría sin duda valor añadido en el tercero y el cuarto de los ámbitos mencionados.

2.1. Demanda de equipo de defensa

Se tiende cada vez más a afrontar los nuevos riesgos comunes para la seguridad mediante coaliciones multinacionales, lo cual requiere interoperabilidad entre las fuerzas nacionales.

En el contexto de la PESD, y de manera coherente con la OTAN, urge también aumentar la armonización de los requisitos relativos al equipo de defensa. Para que esta armonización sea beneficiosa desde el punto de vista económico, debe articularse en programas comunes de equipo de defensa, con características técnicas comunes y calendarios de adquisición perfectamente conciliados. Debe aumentar el número de programas de equipo de defensa y de consiguientes adquisiciones que pueda emprender conjuntamente el mayor número posible de Estados miembros.

Este proceso debería aportar economías de escala en la producción y ahorros derivados de la reducción de costes que propiciaría el aumento de la capacidad de negociación al efectuar las adquisiciones, además de las ventajas que conllevaría el aumento de la interoperabilidad. El aumento de la previsibilidad y la coherencia en la planificación y las adquisiciones a escala europea permitiría a la industria anticipar y ajustar mejor su capacidad de producción.

Teniendo en cuenta la larga vida útil del equipo de defensa, la armonización de la planificación y la adquisición del equipo dependerá también de la mejora del Plan de acción europeo sobre las capacidades militares, que debe facilitar una perspectiva de más largo plazo.

La orientación global y el seguimiento de los progresos del Plan de acción europeo sobre las capacidades militares, así como la adaptación de los métodos financieros a sus propuestas, requerirán la participación activa del Consejo Europeo y de los Ministros de Defensa, que deberán mantener la acción y proporcionar la autoridad política necesaria para que se adopten decisiones rápidas.

2.2. Oferta de equipo de defensa

Como ya se ha señalado, las industrias relacionadas con la defensa han experimentado una consolidación constante en los últimos años. Este es especialmente el caso de la industria aeroespacial, que, a través de su proceso de racionalización, ha reforzado su dimensión europea. No se han alcanzado aún niveles comparables de racionalización de los sistemas terrestres y de los astilleros militares. Es necesaria ahora una consolidación fundamental de estos sectores, a fin de mantener la capacidad europea en ámbitos en los que ha tenido siempre una posición fuerte y tecnológicamente avanzada.

La ampliación traerá consigo problemas especiales debido a que las industrias de defensa de los nuevos Estados miembros son en términos generales deficitarias. La reestructuración y la racionalización son necesarias para su viabilidad. Las políticas sociales y regionales, utilizando los Fondos Estructurales comunitarios con arreglo a las modalidades existentes, podrían facilitar este proceso.

La necesidad de compartir los enormes costes del desarrollo de nuevos sistemas y de los conocimientos sobre las tecnologías esenciales ha llevado a empresas europeas y estadounidenses a asociarse en proyectos como el de la construcción del Joint Strike Fighter, actualmente rebautizado como F-35, dirigido por la compañía Lockheed Martin, el mayor programa de defensa de la historia, por un valor de 200 000 millones de USD en los próximos 30 años. Este programa dominará probablemente las relaciones transatlánticas de las industrias de defensa durante muchos años. El proyecto ofrece a los países participantes la perspectiva de que su industria local trabaje en tecnología aeroespacial avanzada. Cuatro Estados miembros de la UE se han enrolado en el programa comprometiendo en él unos 4 000 millones de euros. El Pentágono ha pedido 2 900 aviones. Ilustra la diferencia de poder adquisitivo a uno y otro lado del Atlántico el hecho de que el mayor pedido europeo es de tan sólo 150 aviones.

Sin embargo, entretanto, se producen actualmente en Europa tres aviones de combate: el Eurofighter, empresa conjunta entre Alemania, Italia, España y el Reino Unido; el Rafale francés, y el Gripen suecobritánico.

Estos proyectos europeos tienen algunas ventajas. Además, pueden entrar en servicio más rápidamente que el F-35; de hecho, el Rafale y el Gripen ya están en condiciones de funcionamiento, y se prevé que el Eurofighter esté preparado en 2003.

Estas opciones sobre programas clave de equipo de defensa pueden tener consecuencias negativas para la política industrial, por lo que respecta a la capacidad de Europa para mantener una industria de aviones de combate autóctona y competitiva, lo cual, a su vez, influirá probablemente en las empresas civiles y en las industrias de transporte aéreo comercial.

Los resultados para las empresas europeas son muy variables. En términos generales, las empresas no estadounidenses reciben un trato menos favorable cuando intentan abastecer a organismos de adquisición estadounidenses o asociarse con empresas estadounidenses para hacerlo. Además, las empresas europeas tienen que adoptar disposiciones locales especiales para acatar las normas sobre propiedad de las empresas de defensa de los EE.UU. Incluso cuando son empresas europeas –o, en algunos casos, sus gobiernos– las que efectúan cuantiosas inversiones en nuevos sistemas de armas que deben desarrollarse en los Estados Unidos, su nivel de acceso a las fases clave del diseño y la realización pocas veces es satisfactorio. Además de la posible pérdida de la capacidad para conservar en la UE empresas

con un régimen contractual principal, el futuro de millares de PYME de toda Europa directa o indirectamente vinculadas a estos contratistas resultará perjudicado.

Existe el peligro de que la industria europea pueda quedar relegada a la categoría de subproveedor de contratistas principales estadounidenses, mientras los conocimientos técnicos fundamentales se reservan para las empresas de ese país.

Las decisiones sobre la reestructuración en Europa serán tomadas en primer lugar por las propias empresas, en función de la realidad del mercado y, en concreto, de los intereses de sus accionistas. Sin embargo, lo que las empresas por sí solas pueden lograr en términos de mejora de la eficiencia está limitado en la medida en que el marco en el que operan permanezca inalterado. En aras de la seguridad del suministro, a los Estados miembros, individual y colectivamente, les interesa claramente que haya una estructura industrial competitiva para atender las necesidades de las fuerzas armadas nacionales y de la PESD. El interés público exige también que se tengan en cuenta los importantes efectos derivados de estas industrias de alta tecnología en las aplicaciones civiles.

2.3. Regulación del mercado de equipo de defensa de la UE

Las industrias europeas relacionadas con la defensa se encuentran actualmente en una etapa crítica de su desarrollo, y cabe esperar que las decisiones que se tomen ahora determinen sus perspectivas futuras y su solidez durante los próximos decenios. Otro aspecto que complica la situación es que, en muchos casos, son las mismas empresas las que producen tanto para el mercado civil como para el militar, que se rigen por dos marcos normativos distintos.

Es vital reducir la desventaja de las empresas europeas con respecto a sus competidoras, en especial de los EE.UU., resultante del hecho de que la normativa que regula las actividades relacionadas con la defensa no es homogénea en toda la UE sino que está fragmentada a escala nacional. Por lo que respecta al acceso a los mercados fuera de la UE, la tendencia a resolver los problemas en el ámbito de cada Estado miembro conlleva una pérdida importante de poder de negociación. La incapacidad colectiva de las empresas europeas y de sus gobiernos para aprovechar plenamente el peso de la Unión, resultado de una actuación conjunta, no puede influir sino en detrimento de la industria europea.

Para superar estos problemas, los Estados miembros deben proponerse crear un verdadero mercado europeo de equipo de defensa. Este propósito sería acorde con el objetivo ya fijado por los Estados miembros que forman parte del Grupo de Armamentos de Europa Occidental (GAEO)¹⁴. En la práctica, la ausencia de compromisos vinculantes ha debilitado la realización de este objetivo. Esta deficiencia podría remediarse mediante un marco normativo de la UE que garantizase la seguridad jurídica y la aplicación uniforme de la legislación, y que preparase el camino para la participación de un mayor número de Estados miembros.

2.4. Investigación

La cooperación europea en investigación sobre defensa sigue siendo limitada y de poca envergadura: únicamente el GAEO¹⁵ tiene actualmente el cometido especial de gestionar

¹⁴ Sus ministros de defensa han aprobado ya un conjunto de principios establecidos en el Documento Político Conjunto de 1990 y en su versión actualizada en 1999, con el fin de llevar a cabo sus actividades de armamento en el marco del GAEO.

¹⁵ Diecinueve miembros (países europeos de la OTAN). Austria, Bélgica, República Checa, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Noruega, Polonia, Portugal, España, Suecia, Turquía, Reino Unido; presidido por los Países Bajos desde el 1 de enero de 2003 por un período de dos años.

programas de investigación en régimen de cooperación en el ámbito de la defensa, aunque administra tan sólo el 2,5% de las inversiones europeas en este tipo de investigación. Ni la OCCAR ni la Carta de Intenciones intervienen por el momento en el ámbito de la investigación.

Las inversiones de los países europeos son entre cuatro y cinco veces menores que las de los EE.UU., distancia aún más acentuada por la fragmentación y la compartimentación de las investigaciones europeas, lo cual permite a los EE.UU. imponer niveles de calidad que a los europeos a menudo les resulta difícil alcanzar por falta de inversión en algunos ámbitos tecnológicos clave.

En Europa, el sector se caracteriza por una separación bastante estricta entre investigación civil y militar. La transferencia de tecnología entre el sector civil y el sector militar sigue siendo escasa, a pesar de que se considera que podrían realizarse transferencias importantes de la investigación de defensa europea hacia actividades civiles. Conviene profundizar esta sinergia creando un efecto de incitación recíproca para reforzar la competitividad industrial europea y contribuir al logro del objetivo fijado por el Consejo Europeo de Barcelona de marzo de 2002 de llegar a dedicar un 3% del PIB a financiación de la investigación en 2010¹⁶.

La investigación relacionada con la defensa ha desempeñado un papel fundamental en la política de innovación de los Estados Unidos; beneficia a todos los industriales de ese país, también en el sector civil. Esta interpenetración de la investigación civil y militar ha beneficiado tanto a los industriales del armamento estadounidenses como a los usuarios civiles, en términos de desarrollo de mercados y salidas comerciales y en materia de costes. Las adquisiciones militares estadounidenses de tecnologías de punta, que han conllevado la asunción de riesgos y de costes de demostraciones y amortización, han favorecido a los proveedores estadounidenses y han facilitado su integración en aplicaciones civiles: Internet, la interfaz «windows-icons-pointer», el microprocesador «RISC» (que se encuentra actualmente en los teléfonos móviles) o el sistema de localización mundial GPS (Global Positioning System) son sistemas que fueron inicialmente financiados por la investigación militar estadounidense, sobre todo en el marco de las actividades de la DARPA (Defense Advanced Research Project Agency).

3. PROPUESTAS DE ACCIÓN

El desarrollo de una política de equipo de defensa de la UE será un proceso a largo plazo en el que participarán muchos agentes diferentes. La presente Comunicación se centra en una serie de medidas específicas, las cuales la Comisión considera que pueden contribuir a la realización de objetivos más generales de la UE. Las medidas propuestas tienen por objeto fomentar la reestructuración y la consolidación industriales, promover la creación de un mercado europeo de equipo de defensa y aumentar la competitividad de la industria europea, así como lograr objetivos socioeconómicos más amplios.

3.1 Hacia un mercado europeo de equipo de defensa.

3.1.1. Normalización

Aunque la labor de normalización del equipo de defensa es en gran medida una tarea técnica, es una condición previa importante para la apertura de los mercados nacionales y la creación

¹⁶ COM (2002) 499 final.

gradual de un mercado único europeo. Tanto los fabricantes como las autoridades públicas (Ministerios de Defensa) se beneficiarán de una referencia común a normas elaboradas de manera coherente con el trabajo de la OTAN. Ayudará a aumentar la eficacia económica y la interoperabilidad. Así lo han reconocido todas las partes interesadas que están colaborando voluntariamente en la elaboración de un «Manual de normalización de la defensa», que contendrá referencias a normas y especificaciones análogas utilizadas comúnmente para respaldar contratos de adquisición militar, así como directrices sobre la selección óptima de tales normas.

La acción que actualmente se está llevando a cabo con la participación de los Ministerios de Defensa y de Industria y con la asistencia del Comité Europeo de Normalización está financiada con arreglo al contrato marco para normalización de 1998. La Comisión velará por que el Manual europeo esté listo en su versión inicial al final de 2003 y en una primera versión operativa en torno al final de 2004.

La siguiente etapa debe ser el reconocimiento de la categoría oficial del Manual, para que, una vez aprobado su contenido, se utilice sistemáticamente en los contratos de adquisición de material de defensa. La Comisión propondría a continuación las medidas complementarias pertinentes para asegurar el mantenimiento del manual y su utilización.

3.1.2. Supervisión de las industrias relacionadas con la defensa

En cumplimiento de la tarea comunitaria de asegurar la existencia de las condiciones necesarias para la competitividad de la industria (artículo 130 del Tratado CE), la Comisión debe mantener una revisión permanente de todos los sectores industriales. Para supervisar a nivel de la UE (incluidos los nuevos Estados miembros) la situación económica de la base industrial de defensa y, en particular, su capacidad de responder a los requisitos de suministro de la PESD, la Unión necesita acceder sistemáticamente a los datos pertinentes. Los niveles de competitividad y de conocimientos técnicos en materia de diseño, la distribución geográfica de los conocimientos técnicos y la inversión en I+D son algunos aspectos que deben conocerse y medirse para hacer un análisis comparativo y elaborar políticas pertinentes. Por otra parte, los productores necesitan conocer mejor las condiciones del mercado en el que puede tener lugar la reestructuración.

Con este fin, se propone poner en marcha una actividad de supervisión de las industrias relacionadas con la defensa utilizando los datos disponibles en EUROSTAT y en el Sistema estadística europeo, así como otras fuentes de información pertinentes, en concreto las asociaciones industriales, en la medida en que lo permita el respeto de las normas vigentes de confidencialidad.

3.1.3. Transferencias intracomunitarias

La Comisión es consciente de que las transferencias intracomunitarias de productos de defensa implican procedimientos administrativos complejos y lentos, ya que presuponen una multiplicación de procedimientos nacionales. Estos procedimientos adoptan la forma de expedición de licencias individuales a las empresas, de licencias de importación/exportación, de verificación de las entregas o de certificados de usuario final. Además, los mismos procedimientos se aplican a los productos de defensa cuando se transfieren a otros Estados miembros o se exportan a terceros países. Una de las razones de esta complejidad se deriva de la voluntad de los Estados miembros de controlar el destino final de los productos de defensa, en particular cuando se exportan a terceros países.

En este contexto, la Comisión ha trabajado con expertos gubernamentales para abrir vías de reflexión encaminadas a simplificar las transferencias intracomunitarias de los productos relacionados con la defensa. Una de estas vías prevé, por ejemplo, el acercamiento de los sistemas nacionales de licencias, conforme al principio de una autorización global, que podría aplicarse a los programas intergubernamentales y a los programas de cooperación industrial.

Parece necesario analizar el efecto en términos de valor añadido que podría aportar una iniciativa legislativa a escala comunitaria. Para ello, podrían tenerse en cuenta las enseñanzas extraídas de las disposiciones de transferencia de equipo militar para las fuerzas armadas en virtud de los acuerdos pertinentes de la OTAN. En función de los resultados de este análisis, la Comisión propondrá el instrumento legislativo pertinente (reglamento o directiva). Los trabajos de elaboración empezarán a finales de 2004.

3.1.4 Política de competencia

La política de competencia es un elemento esencial del mercado común y no representa un obstáculo para el cambio tecnológico ni un impedimento para la iniciativa privada. Además, debe asegurar que los cambios introducidos por las fuerzas del mercado, por ejemplo mediante fusiones y adquisiciones, no crean ni consolidan posiciones dominantes, sino que, por el contrario, aportan beneficios en términos de innovación y rentabilidad económica.

Hasta ahora, en la medida en que se han notificado a la Comisión conforme al Reglamento comunitario sobre el control de las operaciones de concentración fusiones estrictamente militares, la Comisión no se ha opuesto a tales operaciones. Sin embargo, recientemente se han producido complejas fusiones transfronterizas, que aconsejan una evaluación completa de su repercusión global en la competencia, especialmente por lo que respecta al doble uso o a los productos civiles. Tanto la industria como los Gobiernos se beneficiarían de una mayor claridad. Los productores necesitan un marco estable y transparente en el que pueda producirse la reestructuración. Además, deben tenerse en cuenta los intereses de otras partes en el mercado y, en particular, de los clientes, los competidores y los subcontratistas de otros Estados miembros.

En razón de sus características específicas y, en especial, de su estrecha relación con las autoridades públicas, el sector de la defensa puede beneficiarse, directa o indirectamente, de apoyo público en forma de ayudas estatales. A la vista de lo dispuesto en el artículo 296 del Tratado CE, en la medida en que se trate de empresas que produzcan únicamente equipo militar, no se ha aplicado hasta ahora el artículo 87 del Tratado CE relativo al control de las ayudas otorgadas por los Estados. Tampoco ha habido ninguna notificación de este tipo de ayudas basada en el argumento de que fomentara la «realización de un proyecto importante de interés común europeo», según lo establecido en la letra b) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado CE. En todo caso, la ayuda financiera pública para la producción de defensa no debería alterar las condiciones de competencia en el mercado común de las mercancías que no tienen una finalidad militar específica. Este aspecto es especialmente importante cuando las empresas en cuestión fabrican tanto productos estrictamente militares como productos no militares. En particular, es necesario velar por que no haya subvenciones cruzadas entre estas dos actividades. La ayuda para productos no específicamente militares está regulada conforme a las disposiciones estándar sobre las ayudas estatales.

La Comisión tiene el propósito de continuar su reflexión sobre la aplicación de las normas de competencia en el sector de la defensa, teniendo debidamente en cuenta sus características específicas y las disposiciones del artículo 296 del Tratado CE.

3.1.5. Mejora del gasto en la adquisición de defensa

La eliminación de las ineficacias de los mercados europeos de equipo de defensa reportaría beneficios en términos de aumento de la competencia, comercio internacional, menor duplicación de las actividades de I+D, aumento de las economías de escala y efectos del aprendizaje en la fabricación.

Una mayor apertura de la adquisición de defensa a escala de la UE asegurará que todas las empresas utilicen las mismas interfaces y procedimientos para desarrollar, entregar y mantener el equipo, así como en el momento de las licitaciones. Los Estados miembros de la UE que son también miembros del GAEO ya han hecho suyo este planteamiento y han intentado abrir sus respectivos mercados estableciendo centros nacionales de coordinación de las adquisiciones y publicando los datos relativos a sus necesidades de adquisición de defensa en los respectivos «Diarios Oficiales» nacionales. Sin embargo, la falta de cualquier compromiso vinculante ha debilitado esta iniciativa.

Un primer paso hacia la armonización de las normas de contratación pública debe consistir en examinar las diversas prácticas y desarrollar un planteamiento común.

Sobre esa base, debe iniciarse en la UE una reflexión sobre cómo optimizar la adquisición de defensa a nivel nacional y de la UE. Esta reflexión se referiría a los productos adquiridos por los Ministerios de Defensa de los Estados miembros o por una Agencia Europea que podría crearse en el futuro. El objetivo final sería tener un conjunto único de normas para la adquisición de equipo de defensa en Europa.

En los últimos años ha habido varias sentencias judiciales importantes pertinentes para esta labor, en especial para ayudar a definir el ámbito de aplicación del artículo 296, sobre cuyas implicaciones la Comisión publicará al final de 2003 una comunicación interpretativa.

Al mismo tiempo, trabajará en un Libro Verde que podría publicarse en 2004 como base para el debate con las partes interesadas. El objetivo sería encontrar un acuerdo sobre las normas de adquisición que se aplicarían a los productos de defensa en función del nivel de sensibilidad del equipo.

Con la creación de un mercado europeo de equipo de defensa basado en la competencia justa entre las empresas europeas, las contrapartidas (es decir, las prácticas que implican la compensación industrial exigida como condición para la adquisición de equipo o servicios de defensa) ya no serían necesarias. Sin embargo, en razón de las obligaciones contractuales existentes, tendrían que establecerse acuerdos transitorios. En el Libro Verde mencionado se tratará también el problema de las contrapartidas, tanto en su dimensión intracomunitaria como exterior.

3.1.6. Control de la exportación de productos y tecnologías de doble uso

Los productos de doble uso son los productos, incluido el soporte lógico (software) y la tecnología, que puedan destinarse a usos tanto civiles como militares¹⁷. Los Estados miembros controlan las exportaciones de estos productos y participan individualmente en

¹⁷ Definición tomada del Reglamento CE n° 1334/2000, de 22 de junio de 2000.

diversos regímenes internacionales no oficiales (política pero no jurídicamente vinculantes) de control de las exportaciones¹⁸.

El Reglamento CE nº 1334/2000, basado en el artículo 133 del Tratado CE, al mismo tiempo que apoya el principio de la libre circulación de mercancías dentro de la UE, prevé principios y normas comunes jurídicamente vinculantes para que los Estados miembros apliquen controles a la exportación de los productos de doble uso y garanticen su cumplimiento. Hay un vínculo estricto con los regímenes de control de las exportaciones, ya que el Reglamento incluye una lista común de productos sujetos a control que se deriva directamente de las decisiones adoptadas por consenso en el marco de esos regímenes.

Debido a las diferencias en la puesta en práctica de los compromisos de control de las exportaciones de productos de doble uso por los países que participan en los regímenes de control de estas exportaciones (por no mencionar a los que no participan en ellos), se ha de actuar con especial precaución para evitar que industrias civiles, como la nuclear, la química, la biológica, la farmacéutica, la espacial y la aeronáutica y las tecnologías de la información, potencialmente afectadas por los controles, resulten innecesaria o desigualmente limitadas.

La Comunidad, transponiendo en términos jurídicos las decisiones adoptadas por los Estados miembros en el marco de los regímenes de control de las exportaciones, impone a las industrias europeas restricciones a este control. La Comisión no es miembro (a excepción del Grupo de Australia) de estos regímenes. Es preciso aumentar su participación para que contribuya más eficazmente a la coordinación de las posiciones de los Estados miembros en los diversos regímenes y represente los intereses comunitarios. En concreto, apoyando al mismo tiempo el objetivo central de la seguridad de los ciudadanos de la UE, la Comisión velaría también por el funcionamiento del mercado único y por los intereses económicos de diversos sectores industriales civiles.

Al imponer controles a las exportaciones de los productos de doble uso por razones de seguridad y de conformidad con las decisiones adoptadas en los foros de control correspondientes, la CE debe tener en cuenta su repercusión en la competitividad de las industrias de defensa y de productos de doble uso de la UE. Todos estos aspectos deben tratarse adecuadamente con miras a la ampliación, para que ni el mercado único de los productos de doble uso ni el régimen comunitario de control de las exportaciones resulten perjudicados.

La Comisión planteará a los Estados miembros en los órganos de trabajo pertinentes del Consejo la cuestión de cómo alcanzar estos objetivos, incluidos los problemas particulares que se derivan de la ampliación.

¹⁸ El Grupo de Australia controla las exportaciones y las transferencias que podrían dar lugar a la proliferación de armas químicas y biológicas.
El Régimen de Control de la Tecnología de Misiles tiene el cometido de impedir la proliferación de los sistemas no tripulados de lanzamiento de armas de destrucción masiva mediante el control de la exportación de misiles y tecnologías conexas.
El Grupo de Abastecedores Nucleares controla las transferencias de equipo, material y tecnología de doble uso relacionados con la energía nuclear para impedir que el comercio civil de este tipo de energía contribuya a la adquisición de armas nucleares.
El Acuerdo de Wassenaar controla las transferencias de armas convencionales y de productos y tecnologías sensibles de doble uso, principalmente productos electrónicos definidos en sentido amplio.

3.2. *Hacia una labor más coherente de investigación europea avanzada sobre seguridad*

Gracias a su larga experiencia en la gestión de los programas de investigación comunitarios y en la coordinación de actividades y programas de investigación nacionales, la Comisión está en condiciones de poner sus conocimientos técnicos al servicio de una iniciativa encaminada a promover la cooperación en el ámbito de la investigación relacionada con la seguridad global.

Las enseñanzas extraídas de la creación del Espacio europeo de la investigación muestran que la Unión y sus Estados miembros se beneficiarían más de los programas de investigación nacionales si estuvieran mejor coordinados, observación igualmente aplicable a la investigación avanzada en el ámbito de la seguridad. La convergencia de los esfuerzos a escala europea en una visión común de las necesidades a medio o a largo plazo mejoraría el desarrollo de tecnologías avanzadas y críticas para Europa y aportaría un valor añadido europeo real.

Con esta idea, y como sugirió el Parlamento Europeo en su resolución de 10 de abril de 2002, la Comisión invitará a los representantes de las administraciones nacionales, de la industria y de la investigación que estén llevando a cabo actividades significativas en este campo a que definan, en el transcurso de 2003, un programa europeo de investigación relacionada con la seguridad global, así como las opciones más apropiadas para responder a él de manera común.

Para preparar la ejecución de este programa de investigación avanzada relacionada con la seguridad global, la Comisión prevé poner en marcha un proyecto preparatorio, que llevaría a cabo junto con los Estados miembros y la industria, sobre determinados elementos específicos y concretos, útiles especialmente para la realización de las tareas de Petersberg. Esta acción preparatoria, de una duración máxima de tres años, constituiría una fase piloto que debería proporcionar la experiencia necesaria para evaluar las condiciones y disposiciones que promueven una cooperación eficaz entre programas nacionales de investigación relacionada con la seguridad global. Abarcaría un número limitado de temas, cuidadosamente seleccionados en diferentes ámbitos relativos a diferentes tecnologías avanzadas, y medidas de acompañamiento específicas.

4. TEMAS PARA UNA POSTERIOR REFLEXIÓN DE LA UE Y LOS ESTADOS MIEMBROS

4.1. Propuestas relativas a una Agencia de Equipo de Defensa de la UE

En el artículo 17 del Tratado de la Unión Europea se establece que «la definición progresiva de una política de defensa común estará respaldada, según consideren adecuado los Estados miembros, por la cooperación entre sí en el sector del armamento». La posibilidad de crear una Agencia Europea de Armamento está prevista en la Declaración relativa a la Unión Europea Occidental anexa a los Tratados de Maastricht y de Amsterdam. El grupo de trabajo sobre defensa de la Convención incluyó en sus recomendaciones la creación de una agencia con carácter intergubernamental, que se ocuparía del armamento y de la investigación estratégica y que podría contribuir también a mejorar las capacidades. Esta propuesta fue apoyada en la declaración francobritánica publicada en el contexto de la cumbre que se celebró en *Le Touquet* el 4 de febrero de 2003.

Diversos Estados miembros han establecido ya iniciativas conjuntas de adquisición e investigación, como la Organización Conjunta de Cooperación en materia de Armamento, la Carta de Intenciones y el GAEO. Cualquier iniciativa de la UE en este ámbito debería

aprovechar esta base. Habría que intentar crear un marco de equipo de defensa de la Unión Europea, que incluya:

- programas en régimen de colaboración basados en la OCCAR, a los que se irían asociando progresivamente los países que quisieran participar en este tipo de cooperación de conformidad con las normas de la OCCAR (es decir, abandonando el «juste-retour»);
- investigación y tecnología: el «Europa MoU» (memorándum de entendimiento relativo a los compromisos europeos para la organización, los programas y las actividades de investigación) acordado en el marco del Grupo de Armamentos de Europa Occidental incluye algunas ideas valiosas que podrían seguir explorándose; a largo plazo, la UE debería estudiar la creación de una DARPA (Defence Advance Research Project Agency - Agencia de Proyectos de Investigación Avanzada sobre Defensa) europea;
- adquisición de bienes en existencia en el mercado: esta cuestión no se trata actualmente a escala europea, y es momento de empezar a hacerlo.

La Agencia (o Agencias) que se establezca para supervisar este marco de la UE debe reflejar la opción política de los Estados miembros de que gran parte de este trabajo siga realizándose fuera del actual Tratado CE. Sin embargo, se ha de cuidar que utilice los mecanismos e instrumentos comunitarios respecto de los cuales los Estados miembros están de acuerdo en que la Comunidad puede hacer una aportación (por ejemplo, cuando el trabajo se refiera a los mecanismos de mercado; o cuando se trate de actividades de investigación que puedan aprovechar la experiencia de los programas marco del sector civil). Asimismo, a más largo plazo, los Estados miembros pueden decidir establecer un mecanismo financiero central que asegure que los Estados miembros cuyo presupuesto nacional para defensa sea desproporcionadamente pequeño aporten su contribución correspondiente a las capacidades de la UE.

Otra ventaja de un marco de equipo de defensa de la Unión Europea de este tipo es que, en algunos casos, podría reforzar la posición de la UE en la negociación de acuerdos comerciales, lo cual fortalecería su influencia.

4.2. Seguridad del suministro

La seguridad del suministro es una cuestión que hasta hace poco han resuelto individualmente los distintos Estados miembros. Es probable que el proceso de consolidación en el campo de la defensa, necesario para que Europa mantenga una base industrial competitiva, lleve a una concentración sectorial cada vez mayor. Los gobiernos tendrán que aceptar la pérdida de algunas capacidades nacionales, tendrán que comprar directamente a empresas extranjeras o transnacionales, y tendrán que permitir cambios en la propiedad de las empresas de defensa. La dependencia mutua entre las naciones para el suministro de determinados materiales de armamento es ya un hecho. Algunos países compran sistemas enteros a empresas extranjeras, pero incluso cuando una nación compra a proveedores nacionales, el equipo más complejo incluye algunos componentes de origen no nacional.

Si la seguridad del suministro se tratase en ámbito de la UE, los gobiernos podrían:

- evitar la capacidad excedentaria no competitiva que genera la asignación del trabajo a empresas nacionales;
- permitir las fusiones transnacionales que implican un cambio de propiedad;

- facilitar el movimiento y las transferencias transnacionales del personal que trabaja en asuntos confidenciales;
- permitir la transferencia transnacional de productos y tecnología.

Un planteamiento de este tipo ayudaría *de facto* a diversificar las fuentes de suministro y reduciría la dependencia respecto de un solo proveedor, por ejemplo los EE.UU..

El progreso de la UE en este ámbito debería aprovechar la labor ya realizada en otros foros, como la Carta de Intenciones, la OTAN y el GAEO.

4.3. Cuestiones relativas al comercio de defensa

Una mayor apertura de los mercados extranjeros, especialmente el de los EE.UU., a los productos europeos de defensa es un objetivo fundamental, ya que es esencial que las industrias de defensa de la UE mantengan y amplíen sus conocimientos técnicos y sus competencias de diseño en las tecnologías más avanzadas. De lo contrario, la mayoría de los mercados nacionales europeos seguirán abiertos a los fabricantes de los EE.UU., mientras que el mercado estadounidense permanecerá cerrado, excepto para algunas empresas de propiedad europea pero establecidas en los EE.UU..

Podría lograrse mayor credibilidad en este ámbito consolidando los mercados nacionales de defensa y aprovechando el potencial del presupuesto combinado de la UE para adquisición de defensa (a nivel nacional y de la UE). Este proceso incrementaría el capital de negociación con el fin de mejorar la reciprocidad y lograr un terreno de juego más nivelado para las empresas europeas que quieren acceder al mercado de los EE.UU..

Es preciso seguir trabajando sobre algunos de estos aspectos. La Comisión volverá a ocuparse de esta cuestión más adelante.

Por lo que respecta a la ética del comercio de armas, el Consejo adoptó en 1998 el código de conducta de la UE en materia de exportación de armamento. Este código es un instrumento políticamente vinculante cuyo objeto es crear «elevadas normas comunes» para que los Estados miembros las utilicen cuando tomen decisiones sobre exportación de armamento y actúen con mayor transparencia en las exportaciones de armas convencionales. Incluye también un mecanismo operativo específico para disuadir a los Estados miembros de efectuar una subcotización de los precios de ventas denegadas por otros Estados de la UE. Sirve como directriz la lista común acordada de mercancías militares a las que se aplica el Código; los Estados miembros tienen libertad para utilizar sus propias listas.

Las seis naciones signatarias de la Carta de Intenciones han dado un primer paso hacia una solución práctica para simplificar las decisiones de exportación referentes a los productos de empresas multinacionales. Las ideas propuestas en este documento deberían servir como base para elaborar normas futuras de la UE. En concreto, la decisión de exportar fuera de la Unión Europea debe tener en cuenta la necesidad de consultar previamente con los Estados miembros responsables de las autorizaciones, reconociendo al mismo tiempo la responsabilidad política del Estado exportador final.

5. CONCLUSIÓN

El propósito de la presente Comunicación es aportar una nueva contribución para lograr una mayor eficiencia de la industria de equipo de defensa, que es tanto un objetivo en sí mismo como un desafío importante para el buen desarrollo de la PESD de la Unión.

La Comisión propone:

- proporcionar los recursos financieros necesarios para que el manual europeo de normalización esté listo en 2004 y proponer a continuación las medidas complementarias apropiadas para asegurar su mantenimiento y su uso;
- poner en marcha una actividad de supervisión de las industrias relacionadas con la defensa utilizando los datos disponibles en EUROSTAT y en el marco del Sistema estadístico europeo, así como otras fuentes de información pertinentes, en la medida en que lo permita el respeto de las normas de confidencialidad vigentes;
- iniciar un estudio de evaluación de las repercusiones en 2003 y, en función de sus resultados, empezar a elaborar al final de 2004 el instrumento jurídico pertinente para facilitar la transferencia intracomunitaria de equipo de defensa;
- proseguir su reflexión sobre la aplicación de las normas de competencia en el sector de la defensa, teniendo debidamente en cuenta las características específicas de este ámbito y las disposiciones del artículo 296 del Tratado CE;
- iniciar una reflexión sobre el modo de optimizar la adquisición de defensa a escala nacional y de la UE. La Comisión publicará antes del final de 2003 una comunicación interpretativa sobre las implicaciones de las importantes sentencias judiciales dictadas en los últimos años, especialmente relevantes para ayudar a definir el ámbito de aplicación del artículo 296. Al mismo tiempo, trabajará en un Libro Verde que podría publicarse en 2004 como base para el debate con las partes interesadas;
- plantear, en los órganos de trabajo pertinentes del Consejo, la cuestión de la participación de la Comisión en los regímenes de control de las exportaciones;
- poner en marcha una acción preparatoria en el ámbito de la investigación avanzada relacionada con la seguridad global, a fin de establecer con los Estados miembros y con la industria determinados elementos específicos y concretos, especialmente útiles para la realización de las tareas de Petersberg;
- trabajar en un posible marco de equipo de defensa de la UE supervisado por una Agencia (o Agencias). Este marco reunirá distintas iniciativas nacionales, especialmente en programas de investigación y desarrollo en régimen de colaboración y para la adquisición de productos disponibles en el mercado. Alentará a más Estados miembros a unirse a estos programas y permitirá a la UE aprovechar, cuando proceda, mecanismos e instrumentos comunitarios.