

CAPÍTULO SEXTO

INDUSTRIA DE ARMAMENTO Y GASTO DE DEFENSA

INDUSTRIA DE ARMAMENTO Y GASTO DE DEFENSA

Por EMILIO C. CONDE FERNÁNDEZ-OLIVA

EL MARCO GENERAL

La industria de armamento es un sector peculiar de la industria en general en tanto los compradores de sus productos son los gobiernos, aunque la actual diversificación ha incrementado el número de clientes civiles. Ello hace que el sector público tenga un importante protagonismo en la vida empresarial, de forma que establece condiciones para la entrada o salida del sector, impone requisitos de confidencialidad o reserva, controla sus importaciones o exportaciones y en algunos casos tiene un elevado porcentaje del capital de las empresas que en los tiempos actuales se está revisando a la baja como consecuencia de las tendencias de privatización existentes en el marco de los sectores públicos.

A nivel nacional la competencia es muy limitada, cuando no es el caso de un único fabricante, como sucede y ha sucedido en el caso de los grandes sistemas de armas, aunque ahora la complejidad de los mismos haya llevado a la participación de varias empresas en este tipo de proyectos. Sólo para los productos intermedios hay un mayor mercado, e incluso en este campo tampoco es muy amplio.

En la Unión Europea no existe un mercado libre para los bienes militares, pues el artículo 223-1.b del Tratado de Roma (art. 296 del Tratado Constitutivo de la CE) permite un elevado grado de discrecionalidad a los gobiernos en cuanto se refiere al material de guerra y bienes asociados, estableciéndose una exclusión del ámbito comunitario de las políticas que afecten a los intereses esenciales de su seguridad nacional, en relación

con la producción o el comercio de armas, las municiones o el material de guerra con fines específicamente militares, así como en casos extraordinarios. El problema es que la lista de bienes protegidos es demasiado amplia y no sólo comprende equipos principales, ya que relaciona otros bienes que dejan la puerta abierta para excluir casi cualquier material con tal que se especifique que es para su utilización militar. En aquella producción y comercio de material no incluido en la lista o de doble uso militar y civil no protegido por el Tratado, la Comisión Europea ha intentado limitar la discrecionalidad de los Estados, así como su facultad de imponer medidas arancelarias, pero todavía queda lejos la posibilidad de articular una política industrial común para la defensa (aspecto que también ha sido considerado por el Parlamento Europeo), limitándose a la adopción de medidas menos controvertidas, como fue la creación en su día de un foro de cooperación industrial, como el Grupo Europeo Independiente de Programas (GEIP), que en 1992 transferiría sus actividades al Grupo de Armamento de Europa Occidental (GAEO) en el marco de la UEO; o también más tarde la creación del Grupo de Política Armamento de la Unión Europea y otros numerosos foros y grupos de trabajo, si bien han surgido iniciativas, como la LOI (Carta de Intenciones) en el campo de la producción o OCCAR (Organismo Conjunto de Cooperación en Materia de Armamento) en el de la colaboración, que pueden suponer avances importantes en el marco industrial que se trata, en tanto abordarán la consolidación de la oferta y la concentración de la demanda, pero en todo caso son esfuerzos intergubernamentales que los Consejos Europeos simplemente han aceptado.

Así, puede afirmarse que en esta vertiente de la política europea de seguridad y defensa, el retraso es mayor que en los aspectos institucionales. La LOI trata de eliminar obstáculos a la reestructuración empresarial, definiendo principios y objetivos sobre áreas prioritaria (suministros, exportaciones, I+D, información, propiedad intelectual y requisitos militares).

OCCAR, por su parte, busca centralizar la gestión de los grandes programas (para conseguir economías de escala) y relaciones equilibradas entre la oferta y la demanda, habiendo flexibilizado sus planteamientos para permitir un acercamiento de los países reticentes ante el planteamiento respecto al justo retorno.

El Acta Única Europea hizo concebir la posibilidad de limitar las exenciones discrecionales y unilaterales de algunos Estados en materia aran-

celaria y de incluir a la industria de defensa en el proceso de liberalización económica, pero la oposición de algunos países hizo fracasar el intento, si bien se avanzó desde la perspectiva comunitaria en el campo de las tecnologías de doble uso, luego confirmado por el Tribunal de Justicia que atribuyó a la Comisión competencias exclusivas en la materia, así como en la base científica y tecnológica de la industria civil, lo que ocasiona, a veces, problemas de discernir entre fines militares y civiles, cuando los bienes civiles pueden ser de utilización para la defensa. La aprobación de una acción común y un reglamento comunitario en el ámbito señalado es posible que desemboque en el futuro en el establecimiento de una licencia única que contemple productos y países destinatarios e impida las exportaciones que puedan dar lugar a una utilización inadecuada de los bienes de doble uso, sobre todo hacia países que puedan ser una amenaza futura a cualquier miembro de la Unión. En cualquier forma, la imposición de medidas restrictivas para la industria tiene un coste empresarial y social, circunstancia que ha sido considerada en los Perifra o en programas de ayuda como el Konver para la reestructuración del sector.

Los conflictos modernos requieren el empleo de unos equipos muy avanzados tecnológicamente y una elevada capacidad de proyección de las fuerzas. Esto implica que el material bélico tenga un elevado coste, especialmente cuando el número de unidades fabricadas es reducido, con el problema adicional de que al no ser determinados los precios en libre competencia, existe un cierto grado de desconocimiento sobre cual es su nivel adecuado. Ante esto, la solución posible es apoyarse en costes basados en criterios de eficiencia y auditados e incrementados en un determinado porcentaje en concepto de beneficio industrial. En cualquier caso, se producen, en general, aumentos anuales de los costes en términos reales que oscilan entre el 5% y el 10%, aunque ello depende de una serie de factores, entre otros, del endeudamiento de las empresas y del nivel de los tipos de interés.

Lo normal es que los productos militares se fabriquen cuando tienen un contrato como soporte, por lo que si su proceso de obtención es largo e implican algún grado de mejora todavía no probada, es muy posible que las empresas tengan dificultades para cumplir los plazos contractuales, sobre todo cuando la adjudicación no se ha producido en los primeros meses de cada ejercicio y se corre el riesgo de perder un contrato, en caso de no garantizar su cumplimiento dentro del ejercicio presupuestario. Instrumentos contractuales, como la tramitación anticipada, son útiles para adecuar la producción y a efectos de que las empresas puedan

dotarse de los equipos de capital necesarios, pero plantean el problema de estar condicionados por la existencia de crédito presupuestario, creando así expectativas que no siempre se cumplen por la cancelación del correspondiente proyecto. No resulta una práctica frecuente que los gobiernos adquieran compromisos de compra del equipo capital adquirido específicamente para un contrato si el proyecto finalmente se aborta por falta de presupuesto, por lo que la industria militar puede incurrir en gastos extraordinarios de difícil recuperación a través de ingresos.

Por otra parte, los contratistas de defensa conociendo que una vez iniciado un proyecto es difícil que el mismo se anule, tienen incentivos para subestimar los costes, tratando posteriormente de modificarlos al alza con la justificación de posibles mejoras o imprevistos no contemplados en el pliego de prescripciones técnicas.

Al coincidir en el tiempo la elevación de los costes del equipo militar con la tendencia de reducción de los presupuestos de defensa, la única solución es comprar un menor número de unidades de los sistemas de armas, lo que ocasiona un aumento de los costes unitarios por la repercusión de los costes de investigación y desarrollo y de carácter general. Para la industria de defensa se produce un círculo vicioso, ya que la reducción de presupuestos, reduce el número de unidades demandadas, lo que eleva los precios, minora las ventas y produce una infrautilización de la capacidad. Se produce así una escalada en los costes cuya justificación descansa en una mejora de las características técnicas, aunque estas resulten inapreciables e incluso resulten inadecuadas (realmente la adjudicación de los contratos se efectúa sobre la base de características posibles). El aumento de los costes plantea problemas por la limitación de los presupuestos, en un marco en el que los militares se preocupan sobre todo por la eficacia en el cumplimiento de los objetivos. A veces las mejoras no satisfacen los requerimientos o producen fallos cuya resolución no es fácil, lo que alarga el plazo de ejecución de los expedientes y sitúa a los contratistas en los límites del incumplimiento.

El sector de industrias de la defensa al estar tan vinculado a los presupuestos militares, tiene tendencias hacia un cierto dirigismo estatal y aunque las decisiones empresariales sean autónomas en el caso de no ser empresas públicas, resulta deseable que se señalen posibles líneas o desarrollos e incluso que se incentive la reestructuración del sector, por la vía de incentivos fiscales u otras medidas públicas. Incluso en países como EE.UU. se han marcado líneas de actuación para el futuro

como sucedió en la famosa “última cena” de 1993, cuando el entonces Secretario de Defensa Lee Aspin comunicó a las principales empresas la necesidad de racionalizar su base productiva a través de fusiones y concentraciones o abandonar los negocios, ya que el descenso de los presupuestos militares, por la reducción de la tensión a causa de la desintegración de la Unión Soviética, derivaría a un exceso de capacidad en la producción industrial, en tanto el Pentágono haría sus adquisiciones con criterios más restrictivos en relación a los costes. El resultado ha sido una consolidación importante a través de fusiones, concentraciones, y especializaciones, imitado a menor escala en otros países, y cuando parecía que una salida lógica sería la diversificación de actividades, se ha producido, al menos en alguno de ellos, una mayor dedicación al mercado de defensa. No significa esto que no haya habido preocupación por una posible monopolización del mercado, pues se buscaba mantener la libre competencia en unos niveles razonables y acceder a los mejores sistemas contemplando coste y eficacia, y con esta finalidad se han vetado algunas compras (por ejemplo de Northrop Grumman por Lockheed Martín y de los astilleros de Newport News por General Dynamics). En todo caso, la transformación de los mercados de defensa es un proceso todavía no acabado por la inconsistencias internas de la industria de defensa y la necesidad de adaptarse a la globalización.

El sector industrial de la defensa tiene una movilidad laboral reducida y emplea medios de producción muy costosos, enfrentándose a una demanda que se encuentra ante la alternativa de gastarse todo el presupuesto o de perderlo. Además en su contexto la innovación es un constante reto, al perseguirse una mejora de características y capacidades, por lo que la investigación y desarrollo resulta imprescindible sobre todo si se quiere mantener y mejorar el nivel de competitividad.

Pero también es un sector afectado por incertidumbres, aunque después de una etapa de reducción continuada de los presupuestos militares se observen ahora tendencias de contención y en algún caso de incrementos de los créditos. Pero no es significativo exclusivamente el aumento del monto total, ya que es importante la estructura del gasto en cuanto a su reparto entre personal y material, sobre todo cuando diversos países han profesionalizado sus fuerzas armadas o estudian esa posibilidad o el aumento de los efectivos de tal naturaleza, circunstancia que deteriorara la relación en perjuicio del material.

El gasto militar se situó en su nivel mínimo después de la II Guerra Mundial en el año 1998 (entre 1987 y 1997 se ha estimado la reducción en un 40%), pero desde entonces ha experimentado aumentos del 5% en términos reales, de forma que en el año 2000 suponía entre el 2,3 y 2,5% del PIB mundial. Sorprende que cuando el mundo parecía entrar en una época de paz y estabilidad, al menos en algunas zonas del planeta, al diluirse la “guerra fría” (época en la que el mercado de defensa se guiaba por criterios políticos y no económicos), y cuando podía continuar la reducción de los gastos militares y generar los llamados “dividendos de paz”, se ha producido precisamente lo contrario, esto es, un aumento del esfuerzo defensivo. Fenómenos como los nacionalismos y extremismos, el terrorismo y otros hechos son factores explicativos. Cabe señalar que si la caída de los presupuestos de defensa hubiera continuado, probablemente habría que haber abandonado la producción de ciertas armas, por estar el volumen de pedidos por debajo del mínimo rentable, sobre todo considerando que las fuerzas armadas presionan a la industria para mejorar las tecnologías, lo que aumenta los costes. Las tendencias actuales permiten apreciar un incremento de la diversificación de las estrategias de armamento nacionales y una mayor comercialización de la industria en algunos sectores.

RASGOS DE LA INDUSTRIA DE DEFENSA DE LA UNIÓN EUROPEA

Para situarse en el marco de la industria de defensa europea conviene señalar de partida que el primer pilar de la UE no ha prestado la suficiente atención o al menos no ha conseguido unos resultados significativos en lo que se refiere a aquella ni al comercio de armamento. El resultado es que no hay políticas comunes para contemplar el mercado europeo de carácter militar, que tiene así un marco netamente nacional y no comunitario (el “mercado no común de la defensa”), aunque hay tendencias para alterar esa concepción. Si la UE quiere aumentar su prestigio y peso político en el escenario internacional, no sólo deberá aumentar su esfuerzo militar para que éste sea creíble, también deberá propiciar la reestructuración y consolidación del sector de fabricantes de material bélico para alcanzar un cierto nivel de independencia. Es más, la industria de defensa es un sector clave para la configuración de la Identidad Europea de Defensa, pues no puede hablarse de una Política de Seguridad Común sin tener en cuenta la política asociada al armamento. Además, cuanto mayor sea la potencia de la industria de defensa euro-

pea, mayor será la posibilidad de colaboración trasatlántica en términos equilibrados y justos.

La industria de defensa es un sector económico importante, aunque no alcance el nivel de la de EE.UU. El análisis de los datos de las ventas de armas de los países de la OCDE en 1999, según SIPRI, revela que entre las 100 primeras industrias fabricantes de armamento, las de la UE vendieron armas por 63.700 millones de dólares USA, cifra que en el caso de EE.UU. ascendió a 77.270 millones y para el resto de los países de la OCDE a 16.370 millones. Estos datos ponen de manifiesto que EE.UU. y la UE dominan el mercado mundial de armamento.

Pero si se profundiza en la materia puede apreciarse que EE.UU. tiene un marcado predominio, ya que entre las diez mayores industrias por ventas en el año de 1999, sólo había tres europeas (BAE Systems, Thomson-CSF y Aérospatiale MATRA), siendo el resto norteamericanas, cuya cifra de ventas de armas ascendía a 65.070 millones de dólares, esto es, sólo ellas venden más que el conjunto de las empresas de la UE que figuran entre las 100 primeras, que son 34 (aparte de 14 subsidiarias cuya cifra de ventas también se comprenden en el total). Relacionado con lo anterior, un aspecto a considerar es la dependencia de las ventas de armas en relación a las ventas globales (militares y civiles), que en el caso de las tres grandes empresas referidas es del 78,4%, mientras que en el caso de las siete mayores de EE.UU. es sólo del 42,8%. Puede deducirse por lo expuesto que no es fácil la competencia con los gigantes norteamericanos cuya dimensión les permite hacer frente mejor a coyunturas adversas, teniendo en cuenta que al vender relativamente más productos civiles que las europeas, pueden soportar mejor la caída de la demanda militar. Se estima que las empresas de EE.UU. son de 2,5 a 7 veces mayores en dimensión que las europeas y, por otra parte, que en Europa hay más de 750 fábricas que son alrededor de tres veces las que existen en EE.UU. Así, en el continente europeo hay muchas industrias de armamento pequeñas, como sucede en el caso de España donde en el entorno del año 2000 había dos empresas con más de 1.500 empleados, otras dos tenían entre 500 y 1.500, diez entre 50 y 500 y treinta y dos con menos de 50.

La clasificación de las industrias según su volumen de ventas es cambiante como consecuencia de los procesos que se registran a nivel mundial y en el marco de la UE; así en el año 2000 ha surgido EADS por acuerdo de Aérospatiale Matra, Daimler Chrysler Aerospace y la española

Construcciones Aeronáuticas; en el año 2001 se creó MBDA por BAE Systems (37,5 % del capital), EADS (37,5%) y Alenia (25%); Santa Bárbara fue adquirida por General Dynamics; y procesos similares cabe esperar que se produzcan en el futuro, ya sea a nivel nacional (como Izar que surgió por acuerdo de Bazan y Astilleros Españoles) o a nivel internacional, aparte de otras formas como las joint venture. Realmente el proceso de concentración y fusión de empresas marca el camino futuro, ya que en un mundo globalizado, donde los capitales circulan libremente, la mejor forma de competir es ganar dimensión y reducir costes.

Todas las producciones de material de defensa son importantes y demostrativas de los procesos de división del trabajo aunque su grado de desarrollo no es uniforme, pero entre las 10 industrias de mayor entidad por volumen de negocio a finales de década de los noventa, destacan las de electrónica (9 empresas de las cuales 3 europeas), las de misiles (7 con 3 europeas), las de aeronaves (5 con 2 europeas) y la naval (3 de las 10, con sólo 1 europea).

Otro rasgo destacable es la compartimentación de la industria en la UE, en el sentido que diversos países desarrollan sistemas de armas similares. Así, según Sandler y Hartley que recogen datos de De Vestel, en 1993 en Europa se fabricaban 16 tipos de vehículos acorazados de infantería, mientras en EE.UU. sólo 3; en aviones tácticos y de entrenamiento las cifras eran, respectivamente, 6 y 1 y en el caso de las fragatas de 11 y 1. Se emprenden así proyectos de forma independiente, que llevan también a duplicidades en I+D, cuando los acuerdos entre industrias propiciados por los gobiernos posibilitarían una sensible reducción de costes. Desarrollos como el avión EF-2000 marcan una guía para los demás sistemas de armas y permitirían competir con los productos fabricados por las grandes empresas norteamericanas, cuyo poder de mercado actual es muy elevado después sobre todo de su reestructuración. Los desarrollos independientes de sistemas de armas crean problemas de interoperabilidad y dan lugar a una pluralidad de sistemas logísticos de apoyo, afectando sensiblemente a la capacidad de actuar conjuntamente de las fuerzas militares.

El rasgo anterior lleva implícitamente a una renuncia a las economías de escala. Un análisis de los datos comparativos de la producción de los principales programas de aviones de combate permite esclarecer lo que se afirma. Mientras se estima que se fabricarán más de 3000 unidades del JSF, las previsiones para los cuatro países que adquirirán el EF-2000 se

cifran en 620 aviones. Por otra parte, seis naciones europeas desarrollan tres diferentes tipos de aviones con una producción total de 1.116 unidades, cuando si sólo hubiesen desarrollado un modelo ahorrarían del 10% al 20% de los costes. Una estimación del coste por el aumento de la producción llevaría, por ejemplo, a que el coste unitario de la producción de 900 aviones fuera aproximadamente el 30% de una única unidad. Existe así una clara penalización para producciones limitadas que soportan adicionalmente una elevada carga de los costes de I+D y reducen la capacidad de competir internacionalmente.

Aparte de su fragmentación, la industria europea de defensa se concentra en unos pocos países, fundamentalmente en el Reino Unido, Francia y Alemania, que explican un elevado porcentaje de la producción militar de la UE, si bien su mercado interior es relativamente reducido. Otros países como Italia, España y Suecia se esfuerzan en desarrollar una industria de defensa acorde con su potencial económico, pero tienen pendiente continuar su reestructuración, aunque se hayan producido avances, aspecto que también es aplicable a otros países, quizá con la excepción del Reino Unido que ya ha realizado una importante concentración vertical y horizontal, pues la realizada en Italia en términos de concentración vertical parece insuficiente. Países como Italia, Dinamarca, Holanda, Suecia y Austria tienen infraestructuras en sectores complementarios, mientras otros, como España, realizan progresos importantes, y al igual que Grecia y Portugal se esfuerzan por mejorar su competitividad. Desarrollos como EADS, o la política de BAE Systems, marcan pautas a seguir en los próximos años, si bien la politización de la estructura de decisión de EADS, plantea dudas sobre la solidez interna a nivel administrativo y de gestión.

El Reino Unido ya inició la reestructuración de sus industrias militares en 1979, al considerar que la mejor forma de sostenerlas era privatizarlas y someterlas a la competencia, para lograr que fueran más eficientes, con el resultado de que se redujeron el número de fabricantes, así como unos 200.000 puestos de trabajo, y se incrementaron las exportaciones. Así, a principios de los ochenta se privatizó a British Aerospace (Bae), que luego quedaría como único fabricante de aviones de caza, y a Rolls Royce, que también quedaría como el único de motores; por otra parte, los astilleros se fraccionaron comprando algunos negocios competidores y los de Davenport y Rosyth inicialmente se gestionaron con métodos privados, hasta que posteriormente, en los noventa, se privatizaron, mientras que el astillero de VSEL se especializó en la construcción de submarinos

nucleares. Al final de los noventa sólo quedaban como propiedad estatal de importancia, las Industrias de Armas Atómicas, aunque se explotaban bajo contrato por una empresa privada. A la vez el gobierno permitió que empresas extranjeras compraran empresas nacionales (Thonsom-CSF compró a Link Miles que trabajaba en simuladores, la canadiense Bombardier poseía a Shorts, Lockheed Martín y Raytheon tenían instalaciones industriales, etc.), equilibrando la balanza por su ampliación de actividades y capacidades en el exterior (Rolls Royce compró Alison en EE.UU., Bae adquirió Heckler y Koch en Alemania, aunque la forma más común fueron las joint venture con empresas de diferentes países).

Francia ha adoptado un enfoque diferente, aunque se han privatizado empresas como Thonsom-CSF (1998), para que pudiera competir mejor, y se han reorganizado industrias, como Giat para facilitar su viabilidad a la vez que se han hecho esfuerzos para mejorar el sector naval. La industria militar francesa suministra el 90% de las necesidades de sus fuerzas armadas, y en 1977 había unas 5.000 industrias en esta actividad que empleaban a unas 180.000 personas, sin incluir a subcontratistas y productores de servicios. Pero se mantenía la propiedad pública en DCN (Dirección de Construcciones Navales) y en SMA (Departamento de Mantenimiento de Aeronaves).

En Alemania no se puede separar la industria de defensa de la comercial y tiene como característica diferencial con otros países el que es de propiedad privada. Se subdivide en varios sectores, cada uno de los cuales tiene entre dos y seis productores importantes. Así, en el sector terrestre destacan Kraus-Maffei y Wegmann; en el naval, el grupo Thyssen y Preusag, aparte de los astilleros de Bremen; en el aerospacial, Alcatel, Allied Signal y DASA (actualmente en EADS); y en el electrónico, Siemens, AEG, etc.

Si los europeos no abordan medidas conjuntas, existe el peligro que las grandes empresas americanas traten de aumentar su penetración actual para evitar la pérdida de cuota de mercado y de ventas. Un dato significativo es que, entre 1988 y 1992, el 75% de las adquisiciones de armamento de la UE se compraron en EE.UU., y esto a pesar que los europeos tenían un considerable número de fábricas. El volumen de producción de las empresas americanas y el gasto en investigación y desarrollo que allí se realiza, permite que ofrezcan sistemas con más bajo coste y que además tienen mayores prestaciones y avance tecnológico, aunque con cierta reserva sobre las ventas de los últimos desarrollos.

El bache existente en la actualidad con la tecnología de EE.UU no sólo es acusado sino que se está agrandando, de lo que da idea que el gasto de defensa en I+D de los países de la UE en el período 1997-2001, en millones de dólares USA constantes de 1999, fue de alrededor de 48.000, mientras que el del país americano ascendió a casi 200.000, esto es, unas cuatro veces más. La cifra anterior no es acorde con el potencial económico europeo, pues sólo el Reino Unido y Francia hacen un esfuerzo de relieve en este campo, si bien también habría que dejar constancia del esfuerzo español. Así, en 1998, según datos de SIPRI 2001, los porcentajes del gasto en I+D en relación al gasto militar y el del gasto militar en I+D en relación a la I+D del gobierno fueron los que se expresan en la tabla, mientras que los datos para EE.UU. fueron 15% y 54%.

PAÍSES	% GASTO I+D/GASTO MILITAR	% GASTO MILITAR EN I+D/ GASTO I+D DEL GOBIERNO
Reino Unido	10	39
Francia	9	25
Alemania	5	9
Italia	1	3
Suecia	3	7
Holanda	2	3
España	13	29

Fuente: SIPRI 2001

Es difícil la competencia, cuando la inversión privada en investigación y desarrollo que pueden realizar las grandes empresas americanas cabe esperar que sea muy elevada relativamente, pero la UE puede especializarse en aquellas producciones, sobre todo, en las que tenga una ventaja comparativa y sean de menores costes, con independencia de las actividades que lleve a cabo en el campo de la colaboración, coproducción, etc, para evitar una total subordinación a EE.UU.

La preocupación por la I+D aparece en el artículo 130 del Tratado de Maastricht, que establece como objetivo fundamental el fortalecimiento de una base sólida, desarrollándose la política comunitaria a través de un Programa Marco cuya cuantía económica sigue en orden de importancia a la de la política agraria y la del fondo social. El Programa comprende acciones en la investigación básica, el desarrollo tecnológico y transfe-

rencias de tecnologías y permite subvenciones a fondo perdido de hasta el 50% de los costes totales del proyecto e incluso puede llegar al 100%. Actualmente está vigente el V Programa Marco con una dotación para el ejercicio 2002 de 14.960 millones de euros. En España el gasto en I+D por origen de los fondos procede en alrededor del 50% de empresas privadas e instituciones sin fines de lucro. Positivo para la industria de defensa europea ha sido la aprobación del proyecto Galileo de navegación por satélite que será compatible con el GPS de EE.UU. (7 empresas españolas han comprado el 14% de Galileo Industries) que tendrá 30 satélites en órbita y 8 en reserva, y permitirá acceder a una tecnología de primer nivel.

Otra faceta de la industria europea de defensa es que a pesar de los procesos de privatización emprendidos todavía la propiedad estatal tiene presencia en alguno de los sectores. Aparte de Francia que ha mantenido en el tiempo una política de autosuficiencia en la industria de defensa con una importante presencia estatal, cabe señalar el caso de Italia (Finmeccanica) y el de España que ha realizado privatizaciones que, en el período de 1996 a 2001 afectó a Construcciones Aeronáuticas (CASA), a Indra y a la Empresa Nacional Santa Bárbara, esta última vendida a General Dynamics. El Gobierno español mantiene una participación reducida en el capital de EADS (Compañía Europea de Aeronáutica, Defensa y Espacio cuyos objetivos son la creación de un mercado de defensa continental, el desarrollo del sistema de satélites Galileo y un Programa Marco de Investigación) y aunque inicialmente se preveía que sólo fuera de forma temporal por estar prevista su venta en el año 2003, parece que se reconsidera la decisión tratando de convertir esa situación en indefinida, por estimar que la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI) puede defender mejor los intereses nacionales en esa industria estratégica, en la que gran parte de los contratos son estatales. Otros desarrollos son los de Newco (nombre provisional) que integra a ITP y Gamesa en las actividades aeronáuticas, siendo el capital de Gamesa Aeronáutica (controlada por el BBVA e Iberdrola) el 59% y el de Turbo 2000 el 41%, sociedad a través de la que SEPI y Sener controlan el 53,2% del capital de ITP, siendo el 46,8% restante de Rolls Royce. Por otra parte, IZAR, surgida de la fusión de la Empresa Nacional Bazan y Astilleros Españoles es propiedad de SEPI. En todo caso cabe señalar que los porcentajes de participación son cambiantes, por lo que el dato en una fecha dada, puede diferir del de otra posterior.

No tienen los países europeos personal cualificado en cantidad suficiente para la tecnología actual, lo que se produce por la estrechez y

peculiaridades del mercado de armamento que limita mucho los atractivos, aunque la tecnologías de doble uso están ampliando el horizonte. Según datos de SIPRI que recoge datos de Bonn International Center for Conversion (BICC Yearbook 1999) la industria de defensa de la UE (sin contar datos de Irlanda y Luxemburgo) tenía en 1999 un total de 491.000 trabajadores, sin contar el empleo indirecto generado. Esta cifra puede ser incluso superior a la real, pues, por ejemplo, el dato correspondiente a España en esas estadística es de 25.000, mientras que Afarmade en "El Sector Industrial en España. Informe 2001", da una cifra para el año 2000 de 13.638 personas, detectando un crecimiento respecto al año 1999 del 17,7%, lo que supone que en 1999 estimaba el trabajo en la industria militar en 11.587 personas, cifras en cualquier caso muy alejadas de las que había al inicio de la década de los noventa que era de unos 25.000. Una idea del valor relativo del trabajo en el sector industrial considerado, puede obtenerse explicitando el empleo en el caso de EE.UU., cuantificado en el año de 1999 en 2.240.000 trabajadores. Parece lógico que cualquier persona que quiera adquirir una especialización en algún sector, tiene limitadas sus posibilidades de promoción si la empresa es de tamaño reducido, lo que repercute negativamente en el posible atractivo de empleo. Cabe reseñar que la competencia por personal experto de alto nivel es muy desigual, ya que mientras el mercado de armamento mueve alrededor de 250.000 millones de dólares, el comercial de alta tecnología implica unas 6,5 veces más. Esto lleva a que sea importante la integración de los desarrollos comerciales y de defensa, con el riesgo de que prevalezcan intereses económicos sobre los de carácter militar.

Si el parámetro que se examina es el beneficio industrial global (actividad militar y civil) de las empresas de armamento de la UE entre las cien primeras por volumen de ventas, el dato correspondiente a 1999 es de 16.524 millones de dólares USA, lo que da idea de las dificultades del sector, sobre todo por la competencia americana, ahora ampliada por la aparición de suministradores de armas en países emergentes. Además cada vez es mayor el peso del criterio de rentabilidad, a pesar del carácter estratégico de esta industria, ya que la globalización fuerza a las industrias a regirse por la economía de mercado.

Otro aspecto que condiciona a las industrias de defensa es el reducido esfuerzo militar que realizan los países europeos, lo que se une a los acuerdos de limitación de armamentos y restricción de las exportaciones de algunos países, que sitúan a los fabricantes en un casi permanente exceso de capacidad. Con esto no se trata de afirmar la necesidad de

umentar los presupuestos militares, pues todo depende del papel que pretenda ocupar en el mundo la UE, ya que si los ejércitos se ocupan poco más que de mantener el orden constitucional y desarrollar misiones Petersberg (para las cuales ya han sido patentes las deficiencias), quizá con el gasto actual sería suficiente. Supondría continuar confiando la defensa de Europa a los Estados Unidos de América, lo que no es noticia en nuestro continente, y renunciar a tener el peso político que nos corresponde por el potencial económico y volumen de comercio, aparte de socavar la Política de Seguridad y Defensa (PESD) cuyo progreso se produce muy lentamente y después de salvar numerosos obstáculos por los diferentes planteamientos de algunos países.

En cuanto al comercio de armamento, puede afirmarse que la UE tiene una balanza neta positiva, esto es, sus exportaciones superan a las importaciones de las principales armas convencionales. En millones de dólares USA a precios constantes de 1990, en el período de 1996 a 2000 ambos inclusive, según datos de SIPRI para las principales armas convencionales, las importaciones de los países comunitarios ascendieron a la cifra de 14.498 y las exportaciones a 29.255. Estos datos ponen de manifiesto el esfuerzo que se hace por captar mercados, en tanto sus exportaciones fueron el 59,3% de las de EE.UU. En el ámbito de la Unión Europea los principales exportadores en el período indicado fueron por orden de magnitud, Francia, el Reino Unido y Alemania, que en conjunto vendieron armas por 23.469 millones de dólares. En cuanto a las importaciones, también en el período de referencia, los países de la UE que gastaron por encima de 1.000 millones de dólares, fueron Grecia (3.665), Finlandia (2.787), el Reino Unido (1.694), España (1.319), Holanda (1.103) e Italia (1.089). EE.UU., sin embargo, sólo realizó importaciones por 1.203 millones de dólares.

La cuota de mercado, calculada en términos del valor de las entregas de armamento en el año 2000 en dólares de ese año, según datos de Military Balance 2000-2002, fue para EE.UU. del 48,3%, lo que supone mantener cierta constancia de valores durante los últimos ocho años, mientras la del Reino Unido era del 17,4% (recuperándose de la cota de 1998 que era sólo del 10,5%), la de Francia del 5,1% (con un descenso apreciable respecto a 1998 en que era del 18,7%) y la de Alemania del 2,7% (la cifra más baja de los últimos ocho años). Esto significa que tres países de la UE tenían en el año 2000 una cuota de mercado del 25,2%, aproximadamente la mitad de la de EE.UU., por lo que queda mucha tarea por hacer en el futuro para mejorar esta situación. Algunos países euro-

peos han evolucionado hacia una mayor diversificación y dependencia de las exportaciones de armas (mayor del 25%), caso de Bélgica, Holanda y España, que importan lo que necesitan y venden según el principio de la ventaja comparativa.

En todo caso la industria de defensa europea presenta un panorama cambiante y diferente al del pasado, pues ya no se basa casi exclusivamente en las fronteras nacionales, tanto por las fusiones y constituciones de empresas de ámbito extranacional, como porque los grandes proyectos sólo pueden abordarse de forma multinacional. Por otra parte, las empresas privadas han adquirido una importancia primordial y utilizan tecnologías duales y comerciales. Además, hay una comunicación entre gobiernos y empresas diferente a la del pasado, y junto a más de un centenar de fusiones y absorciones, existen "joint ventures" para el desarrollo de algunos programas.

EL GASTO MILITAR

La finalización de la Guerra Fría dio lugar a una reducción del gasto militar de la mayoría de los países durante gran parte de los años de la década de los noventa, pero en 1999 se ha reinvertido la tendencia, y aunque todavía no se superan los valores de los años iniciales de la década, en términos reales, se han producido incrementos del gasto en relación al año precedente, que en el caso del año 2000 se evalúan en el 3,1%, lo que ha elevado el gasto mundial de defensa en alguna estimación hasta el 2,3% ó 2,5% (según la fuente) del PIB, mientras el gasto de defensa per cápita se cifraba en 130 dólares.

La situación actual del mundo, después de los criminales actos terroristas del 11-S, ha hecho que EE.UU. decida aumentar su gasto militar de forma considerable en los próximos años a efectos de reforzar su seguridad nacional y combatir el terrorismo (sólo el aumento previsto en su presupuesto de defensa para el 2003 equivale aproximadamente al presupuesto de defensa conjunto del Reino Unido e Italia), por lo que junto a la tendencia de los países europeos a solventar las debilidades y carencias que tienen en diversas áreas y sus compromisos de mejorar su capacidad militar en términos de poder de proyección, así como los numerosos conflictos en diversas partes del mundo, es previsible que se confirme y acuse la tendencia de aumento del gasto de defensa iniciada en 1999.

Los cuadros I y II presentan, respectivamente, datos sobre el gasto de defensa en porcentaje del PIB para los años de 1985, 1999 y 2000 y estimaciones del gasto mundial y regional a tipos de cambio y precios constantes de 1998 en miles de millones de dólares USA para los años 1992, 1996 y 2000.

La información del cuadro I puede inducir a una falsa impresión, la de disminución del gasto de defensa, cuando lo que sucede es que los PIB han crecido en mayor proporción que lo ha hecho el indicado gasto. Por ello, resulta imprescindible considerar otras perspectivas, como la del cuadro II para conocer lo que sucede en la realidad.

En el cuadro I se aprecia una disminución relativa casi generalizada a nivel mundial del gasto de defensa en relación al PIB, de forma que en el año 2000 está ya en el 2,3%, pero tiende hacia una estabilidad. Por otra parte, en el cuadro II se combinan disminuciones (en América del Norte, Asia Central, Oceanía y Europa) con incrementos (en África, Centroamérica y América del Sur, Asia y Oceanía, y Oriente Medio).

CUADRO I. GASTO DE DEFENSA EN PORCENTAJE DEL PIB

	1985	1999	2000
OTAN	4,0	2,2	2,2
EUROPA NO OTAN	4,3	3,2	2,8
RUSIA	-	5,1	5,0
URSS	16,1	-	-
CENTRO Y SUDAMÉRICA	1,9	1,9	1,9
ASIA CENTRAL Y DEL SUR	4,3	5,4	5,2
ASIA ORIENTAL Y AUSTRAL	6,4	3,8	3,3
ORIENTE MEDIO ÁFRICA DEL NORTE	11,9	7,1	6,7
ÁFRICA SUBSAHARIANA	3,1	4,4	4,0
GLOBAL	6,7	4,1	3,8

Fuente: Military Balance 2000-2001

Interesa antes de seguir profundizando en la materia dejar claro que no puede identificarse el gasto de defensa con los presupuestos de los ministerios de defensa o con el resultado de agregar los correspondientes a cada uno de los ejércitos. Por lo general, los países tienen diferentes estructuras presupuestarias y contabilizan los gastos según prácticas nacionales que no necesariamente son uniformes, por lo que las

CUADRO II. ESTIMACIONES DEL GASTO MUNDIAL Y REGIONAL EN 1992-2000

(Cifras en miles de millones de dólares EE. UU. a precios y tipos de cambio constantes de 1998)

REGIÓN	1992	1995	2000	% CAMBIO 1992-2000
ÁFRICA	10,5	10,1	13,8	+31,4
NORTE	2,7	3,1	4	+48,1
SUBSAHARA	7,8	7	9,8	+25,6
AMÉRICA	383	333	318	-16,9
NORTE	364	307	288	-20,9
CENTRAL	2,4	2,7	-	+12,5 (a)
SUR	16,9	22,9	26,3	+55,6
ASIA Y OCEANÍA	105	112	123	+17,1
CENTRAL	2	1,7	-	-15 (a)
ORIENTAL	84,5	90,2	96,1	+13,7
SUR	11,3	12,9	17	+50,4
OCEANÍA	7,5	7,5	7,3	-2,7
EUROPA	296	239	240	-18,9
CENTRAL Y	95,3	60,4	60,4	-36,6
ORIENTAL				
OCCIDENTAL	201	179	180	-10,4
ORIENTE MEDIO	52,2 (b)	47,9	60,9	+16,7
GLOBAL	847	742	756	- 10,7

NOTA: Por falta de consistencia de los datos de series temporales que excluyen las cifras correspondientes al Congo, Libia, Somalia, Afganistán, Yugoslavia e Irak.

(a) 1992-1995

(b) Estimado

Fuente: SIPRI YEARBOOK 2001 y elaboración propia.

comparaciones internacionales requieren una homogeneización previa si se quiere tener una visión más próxima a la realidad del esfuerzo militar que cada uno realiza. Una idea de lo que se afirma puede quedar suficientemente clara si se considera el caso español; así el presupuesto no financiero del Ministerio de Defensa para el año 2002 es poco más del 0,9% del PIB (el consolidado con Organismos Autónomos alcanza el 1,07%), mientras el gasto de defensa suele cuantificarse alrededor del 1,3% del PIB. La razón de la divergencia se encuentra en que para determinar el gasto de defensa se sigue el criterio OTAN, que considera como tal aquel gasto cuyo destino principal es el de carácter militar, lo que implícitamente supone la posibilidad de su empleo en operaciones militares. También debe hacerse hincapié en que no puede asociarse gasto militar con capacidad militar, pues esta depende de la moral y eficacia de las tropas, entre otros factores, ni tampoco que el gasto de un año concreto proporcione idea de la fuerza, en tanto lo importante es el stock de armamento acumulado a lo largo de los años y su grado de mantenimiento y modernidad.

En esta visión global inicial que pretende delimitar el marco en el que se desenvuelve la industria de defensa hay que dejar constancia de la evolución del gasto de defensa en relación al gasto público, cuya proporción en 1990 era del 12,5% y en el año 2000 se había reducido al 9,6%, lo que da idea de la variación de prioridades de los gobiernos, sobre todo a favor del gasto social, ya que salvo en el caso de Oriente Medio, la reducción de ese porcentaje ha sido generalizada en todas las regiones del mundo. Otro aspecto de interés es la evolución de los efectivos de las fuerzas armadas, que si en 1985 eran de alrededor de 27,9 millones de soldados, en el año 2000 se estimó sólo en 22,2 millones, habiéndose registrado reducciones generalizadas con la excepción de Asia (Central y Sur) y del África Subsahariana. Destacable es la reducción de efectivos de los países de OTAN, que en ese período se redujeron en casi 2 millones, al igual que la de Rusia que en el año 2000 tenía 1,5 millones de soldados cuando en 1985 en el contexto de la desaparecida URSS tenía 5,3 millones.

Después de estas consideraciones resulta procedente centrarse en el gasto militar de la Unión Europea. El cuadro III proporciona una idea de su evolución en términos constantes en los últimos años, pudiendo apreciarse que la tendencia general es de reducción, aunque Grecia e Irlanda, entre otros, parece que han iniciado una recuperación.

CUADRO III. GASTOS EN DEFENSA EN LA UNIÓN EUROPEA

(Millones de dólares USA constantes de 1999)

	1998	1999	2000	2001
ALEMANIA	27.052	25.423	22.871	20.154
AUSTRIA	1.835	1.664	1.497	1.513
BÉLGICA	2.879	2.547	2.402	2.142
DINAMARCA	2.760	2.552	2.283	2.260
ESPAÑA	6.123	7.358	6.857	6.621
FRANCIA	31.942	29.497	26.538	24.257
FINLANDIA	1.929	1.695	1.583	1.351
GRECIA	4.037	3.426	3.195	3.217
HOLANDA	7.248	6.535	6.077	5.372
ITALIA	18.201	16.239	15.704	14.861
IRLANDA	811	745	711	763
LUXEMBURGO	110	102	79	90
PORTUGAL	1.617	1.332	1.267	1.268
REINO UNIDO	38.090	35.945	33.890	32.608
SUECIA	4.885	4.525	4.405	3.997

Fuente: "The Military Balance 2001-2002".

La cifras expuestas permiten deducir que los principales clientes de la industria de defensa han efectuado recortes presupuestarios significativos y por tanto han ocasionado una disminución de su volumen de negocios, aunque también incida sobre este aspecto la reducción de efectivos, en parte compensada por los aumentos de gastos debidos a los procesos de profesionalización registrados en algunos países. En conjunto los gastos de defensa se han visto minorados en el período 1998-2001 en 29.045 millones de dólares USA constantes del 1999. Una idea del esfuerzo militar de los países de la UE puede obtenerse considerando que su gasto en el año 2001 ascendió a 120.474 millones de dólares USA (constantes de 1999), lo que supone que se gasta sensiblemente menos que EE.UU., lo que no es acorde con el potencial económico de los países europeos. Estas diferencias se acusarán todavía más a corto plazo después de los espectaculares aumentos previstos en el presupuesto de defensa norteamericano. Las razones del bajo esfuerzo de defensa europeo son múlti-

ples, pudiendo destacarse, entre ellas, la ola de pacifismo que se extendió por el continente después de la II GM, la adopción de una doctrina militar exclusivamente defensiva, la minusvaloración de las amenazas percibidas, la prioridad concedida a los objetivos económicos, el desacuerdo entre los diferentes países, y la creación de la OTAN, que ha garantizado un largo período de paz al confiar la defensa sobre todo al aliado americano.

El examen del gasto de defensa en relación al PIB en el año 2000 en la UE (cuadro IV) puede ilustrarse con referencia al orden relativo que cada país tiene en cuanto a su potencial económico global y per cápita.

CUADRO IV. GASTOS DE DEFENSA EN RELACIÓN AL PIB DE LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL AÑO 2000

PAISES	%	Orden relativo por %	Orden relativo por PIB (\$ USA 2000)	Orden relativo PIB per cápita
ALEMANIA	1,6	8	2	7
AUSTRIA	0,8	13	9	8
BÉLGICA	1.4	10	8	2
DINAMARCA	1.5	9	10	3
ESPAÑA	1.3	11	5	13
FINLANDIA	1,3	11	11	10
FRANCIA	2,6	2	2	4
GRECIA	4,9	1	12	15
HOLANDA	1,9	7	6	6
IRLANDA	0,7	15	14	5
ITALIA	1,9	6	4	11
LUXEMBURGO	0,8	13	15	1
PORTUGAL	2,2	4	13	14
REINO UNIDO	2,4	3	1	12
SUECIA	2,2	4	7	9

Fuente: Military Balance 2001-2002 y elaboración propia.

Cabe apreciar que aparte de Grecia que gasta casi el doble de la media mundial, sólo Francia y el Reino Unido hacen un esfuerzo militar en ese entorno, estando también próximos a la media Portugal y Suecia y ya más

alejados el resto de los países. Por otra parte, pocos países muestran cifras acordes con los parámetros de referencia; así, España es el quinto país en cuanto a potencial económico, pero su gasto de defensa relativo es el undécimo y su PIB per cápita el décimo tercero. En la década de los noventa todos los países de la UE, con la excepción de Grecia que lo ha aumentado, han reducido de forma significativa su gasto de defensa en relación al PIB, sobre todo el Reino Unido (41%) y Alemania (35%), siendo más moderada la reducción en otros casos como el de España (24%). Un análisis superficial de los porcentajes de gasto de defensa en relación al PIB podría llevar a la conclusión de que no se está muy alejado de la situación de EE.UU., pero el Secretario de Defensa británico de finales de la década de los noventa afirmó que aunque los europeos gastasen el 60% de lo del país americano, sus capacidades militares no estarían a ese nivel.

El cuadro V estudia la evolución de los gastos de defensa per cápita en los países de la UE en los años de 1985, 1999 y 2000 en dólares constantes de 1999, presentando también el orden relativo de cada uno en dichos años. Mientras algunos países muestran cierta consistencia en los datos, otros como España presentan un deterioro en la clasificación, de forma que ocupa el último lugar de los 15 en los dos últimos años. Ninguno de los datos aportados hasta ahora pueden aportar otra conclusión que la de orientar posibles actuaciones futuras, teniendo en cuenta que el esfuerzo militar que cada país realiza en cierto modo se corresponde con su peso internacional, con independencia de que mayores gastos pueden derivar en beneficios industriales.

CUADRO V. EVOLUCIÓN DE LOS GASTOS DE DEFENSA PER CÁPITA DE PAÍSES DE LA UE EN \$ USA CONSTANTES DE 1999

PAÍSES	1985	1999	2000	ORDEN RELATIVO EN		
				1985	1999	2000
ALEMANIA	688	380	343	3	8	8
AUSTRIA	253	208	196	13	13	13
BÉLGICA	619	339	328	4	9	9
DINAMARCA	606	504	454	6	4	5
ESPAÑA	289	183	178	11	15	15
FINLANDIA	453	318	294	8	10	10
FRANCIA	877	642	580	1	1	2

CUADRO V. (Continuación)

PAÍSES	1985	1999	2000	ORDEN RELATIVO EN		
				1985	1999	2000
ALEMANIA	688	380	343	3	8	8
GRECIA	347	491	513	10	5	4
HOLANDA	608	394	405	5	7	6
IRLANDA	133	201	183	15	14	14
ITALIA	446	395	359	9	6	7
LUXEMBURGO	258	316	291	12	11	11
PORTUGAL	178	233	222	14	12	12
REINO UNIDO	835	619	576	2	2	3
SUECIA	566	590	583	7	3	1

Fuente: Military Balance 2000-2001 y elaboración propia

La estructura del gasto de defensa resulta importante para la materia que se estudia, presentándose en las estadísticas de OTAN en cuatro categorías: personal, material, infraestructura y otros gastos. Dado que las dos primeras rúbricas son las que explican la mayor parte del gasto de defensa, será a las que se prestará atención estudiando su evolución en el tiempo en términos de medias quinquenales para aquellos países de la UE de los que se tienen datos. El cuadro VI presenta los correspondientes datos como media para unos períodos y una estimación para 1999, cuyo análisis permite deducir que, en general, el gasto en personal explica la mayor parte del gasto de defensa, pues salvo el Reino Unido que está muy por debajo del 50%, el resto superan ese porcentaje, sin que en el tiempo se observen mejoras significativas en términos de reducción, salvo en el caso de Holanda, aunque con altibajos. Otros países como España presentan cifras superiores al 60% y algunos superan porcentajes del 70% e incluso se acercan al 80%. La importancia de los datos expuestos es que cuanto mayor nivel tienen, menor posibilidad de realizar los demás gastos necesarios, en particular en material que es básico para la efectividad y modernización de las FAS. Sólo el Reino Unido supera el porcentaje del 20% de gasto en material, acercándose al mismo Grecia, y estando los demás países por debajo del 15% y algunos incluso no alcanzan el 10%. No hay ninguna teoría calificable como rigurosa que determine cuál es la idónea distribución interna del gasto de defensa, pero parece que un reparto deseable, al menos para la mayoría de los países, sería

que los gastos de personal estuvieran en el entorno del 50% por ser muy rígidos a la baja, los de material entre el 20% y 25%, y los de infraestructura y otros gastos que explicaran el resto, teniendo en cuenta dentro de este último bloque que la reducción de efectivos militares permite prescindir de muchos medios y atender sólo al mantenimiento y mejora de las condiciones de trabajo y vida en los edificios e instalaciones (un máximo alrededor del 5%), con lo quedaría margen suficiente para los otros gastos asociados con la operatividad de la fuerza.

CUADRO VI. DISTRIBUCIÓN DEL GASTO DE DEFENSA POR CATEGORÍAS DE PAÍSES SELECCIONADOS DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL PERÍODO DE 1975-1999

PAÍSES	% DE GASTOS DE PERSONAL / GASTO DE DEFENSA					% DE GASTO EN MATERIAL / GASTO DE DEFENSA				
	MEDIA				ESTIMACION	MEDIA				ESTIMACION
	1975-79	1980-84	1985-89	1990-94	1999	1975-79	1980-84	1985-89	1990-94	1999
ALEMANIA	49,8	46,6	48,9	57,4	60,1	16,8	20,0	19,6	13,5	13,6
BÉLGICA	62,9	61,8	63,4	68,3	67,3	11,7	13,8	12,1	7,8	5,6
DINAMARCA	58,0	54,6	56,6	57,5	59,9	18,4	16,9	14,0	15,8	13,9
ESPAÑA	-	-	-	64,9	66,6	-	-	-	12,4	12,0
GRECIA	57,6	54,6	60,5	63,0	61,4	19,3	17,4	18,2	22,8	19,4
HOLANDA	61,2	55,3	52,8	56,9	51,1	18,0	20,5	19,8	15,6	16,0
ITALIA	61,9	59,1	57,8	63,6	72,9	14,7	17,4	19,7	16,3	12,2
LUXEMBURGO	85,5	77,5	76,9	76,2	76,5	1,9	1,8	3,5	3,4	3,4
PORTUGAL	68,8	66,6	67,6	77,3	78,8	2,2	5,5	7,6	5,7	9,4
REINO UNIDO	44,6	37,4	38,6	42,2	39,2	21,6	26,2	24,8	21,0	27,5

Fuente: Revista de la OTAN primavera-verano 2000.

El cuadro VII detalla los gastos en material acumulados desde 1997 a 2001 (en millones de dólares constantes de 1999) para los países de la UE, pudiendo apreciarse que los más industrializados dedican mayores recursos a esta partida. Así el Reino Unido efectúa casi un tercio del gasto total, siguiéndole en orden de importancia Francia y Alemania. El esfuerzo que hacen el resto de los países es sensiblemente más reducido, ascendiendo en conjunto a una cantidad un poco mayor que la del Reino Unido. En el quinquenio de 1997-2001 existe una cierta estabilidad del gasto anual, en términos reales, aún con descensos de la cantidad de los

dos últimos años, en relación a los precedentes. A pesar del potencial económico de la UE, el gasto global en material en el año 2001 ha sido un 47,2% del de EE. UU., mostrando el porcentaje un deterioro respecto a algunos años anteriores en los que superaba el 50%. Resulta llamativo que países tradicionalmente neutrales como Suiza (7.223 millones de dólares) efectúe un gasto, en el período considerado, superior al de ocho países de la UE, incluido España.

**CUADRO VII. GASTO DE DEFENSA EN ADQUISICIONES DE MATERIAL
(MILLONES \$ USA CONSTANTES DE 1999) DESDE 1997 A 2001 INCLUSIVE**

PAÍSES	TOTAL 1997 a 2001	% DEL TOTAL
ALEMANIA	17.336	12,3
AUSTRIA	1.673	1,2
BÉLGICA	1.069	0,8
DINAMARCA	1.610	1,1
ESPAÑA	4.767	3,4
FINLANDIA	3.455	2,5
FRANCIA	29.242	20,8
GRECIA	6.585	4,7
HOLANDA	7.168	5,1
IRLANDA	202	0,1
ITALIA	11.225	8,0
LUXEMBURGO	29	0,0
PORTUGAL	1.898	1,3
REINO UNIDO	44.270	31,4
SUECIA	10.298	7,3
TOTAL	140.827	100,0

Fuente: Military Balance 2001- 2002 y elaboración propia

En el futuro la escalada de gastos militares de EE.UU. después del 11-S hará que se acusen todavía más la diferencias existentes en el gasto en material, salvo que los europeos, a la vista de las deficiencias en capacidades mostradas en épocas recientes, sobre todo en proyección de fuerzas, decidan superarlas e incrementen su gasto en material.

Si se estudia la evolución en el tiempo de la proporción del gasto de defensa destinado al material para una serie de países de la UE pertene-

cientes a OTAN, destaca que en la estimación correspondiente al año 1999 sólo dos países superaban el porcentaje del 20% y que el Reino Unido dedicaba un 27,5% cifra superior incluso a la de EE.UU. que en ese año tenía un porcentaje del 24,4%.

Tan importante como el gasto en material es el que se efectúa en I+D, que en el período de 1997-2001, en millones de dólares USA constantes de 1999 (cuadro VIII), ascendió para el conjunto de países de la UE a 47.585, mientras que la cifra correspondiente al país americano era de 191.259, esto es, unas cuatro veces más, lo que da idea de que el "gap" actualmente existente corre el peligro de agrandarse todavía más en el futuro en un contexto en el que la revolución de asuntos militares propicia destinar más recursos con esta finalidad. Nuevamente es el Reino Unido quién realiza el mayor esfuerzo en esta área y si el resto de los países europeos hicieran un esfuerzo proporcional, acorde con sus posibilidades económicas, la cifra global se elevaría sensiblemente y proporcionaría una mayor capacidad de competencia internacional. Es probable que los datos de Military Balance no tengan en cuenta anticipos a la industria como sucede en España con algunos de los grandes programas en desarrollo, por lo que las cifras consideradas deben tomarse con cierta cautela, pues en algún caso pueden estar minusvaloradas. Muy positivo para la industria de defensa europea puede ser la cooperación trasatlántica en términos de acuerdos y licencias con EE.UU. siempre que se planteen en términos justos y equilibrados. En los primeros años de la década se mantuvieron en valor total por debajo de los 2.500 millones de dólares, para en 1996 superar los 9.000 millones de dólares y llegar en 1999 a casi 17.500 millones de dólares, de los que se benefician fundamentalmente el Reino Unido, Francia y Alemania.

CUADRO VIII. GASTO DE DEFENSA EN I+D
(MILLONES DE DÓLARES USA CONSTANTES DE 1999)
(EN EL PERÍODO 1997-2001) EN LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA

PAÍSES	TOTAL
ALEMANIA	6.912
AUSTRIA	50
BÉLGICA	7
DINAMARCA	17
ESPAÑA	984
FINLANDIA	49

CUADRO VIII. (Continuación)

PAÍSES	TOTAL
FRANCIA	16.583
GRECIA	115
HOLANDA	407
IRLANDA	0
ITALIA	2.155
LUXEMBURGO	114
PORTUGAL	20
REINO UNIDO	19.649
SUECIA	637
TOTAL	47.585

Fuente: Military Balance 2001-2002

Otros datos significativos se refieren a los efectivos de los ejércitos europeos que después de aumentar sensiblemente en la década de los ochenta han iniciado una fase de disminución (cuadro IX) que sitúa las fuerzas armadas en tiempos recientes en una cifra alrededor de 2 millones. La reducción se ha acompañado en algunos países por procesos de profesionalización, de forma que han optado por esta opción España, Bélgica, Holanda, Irlanda y Luxemburgo, previendo Francia establecerla en el 2002, mientras Alemania quiere aumentar el número actual de estas fuerzas e Italia lo estudia. Esto implica que la conscripción se encuentra en camino de desaparecer después de un largo período de vigencia. Comparativamente con EE.UU., cabe afirmar que la UE tenía en el año 1999 fuerzas armadas en número muy superior, cerca de un 50% más, pero su capacidad militar era relativamente reducida teniendo en cuenta el diferencial existente en material y gastos de I+D. Se ha estimado que para que los países europeos de OTAN tuvieran la mitad de poder de proyección militar que EE.UU. deberían incrementar su presupuesto durante 10 años entre un 3% ó 4% anualmente, lo que no parece factible. Un dato significativo es el gasto europeo por soldado que es de unos 11.000 dólares, mientras el de EE.UU. es de 36.000.

CUADRO IX. FUERZAS ARMADAS: PERSONAL MILITAR (MEDIA ANUAL EN MILES) EN EL PERÍODO 1975 A 1999 DE LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA

PAÍSES	1975	1980	1985	1990	1995	ESTIMACIÓN 1999
ALEMANIA	491,0	490,0	495,0	545,0	352,0	334,0
AUSTRIA	-	-	54,7	-	51,3	40,5
BÉLGICA	103,0	108,0	107,0	106,0	47,0	43,0
DINAMARCA	34,0	33,0	29,0	31,0	27,0	25,0
ESPAÑA	-	356,0	314,0	263,0	210,0	155,0
FINLANDIA	-	-	36,5	-	31,2	31,7
FRANCIA	585,0	575,0	563,0	550,0	504,0	421,0
GRECIA	185,0	186,0	201,0	201,0	213,0	205,0
HOLANDA	107,0	107,0	103,0	104,0	67,0	55,0
IRLANDA	-	-	13,7	-	13,0	11,5
ITALIA	459,0	474,0	504,0	493,0	435,0	391,0
LUXEMBURGO	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
PORTUGAL	104,0	88,0	102,0	87,0	78,0	72,0
REINO UNIDO	348,0	330,0	334,0	308,0	233,0	218,0
SUECIA	-	-	65,7	-	64,0	53,1
TOTAL	2.417,0	2.748,0	2.923,6	2.689,0	2.326,5	2.056,8

Fuente: Revista de la OTAN primavera-verano 2000 para países OTAN y Military Balance 1995/96 y 2000/2001 para el resto.

DEFICIENCIAS MILITARES DE LA UE Y LA NATURALEZA DE LOS NUEVOS CONFLICTOS Y AMENAZAS

El conflicto de los Balcanes puso de manifiesto las carencias militares de los países de la UE, y ha incentivado a los gobiernos para su superación. Ya en el Consejo Atlántico de Washington en abril de 1999 se planteó la necesidad de mejora en una serie de áreas específicas, completando los medios de los que se carecía (lo que se ha llamado la "lista de compra"), como consecuencia del nuevo concepto estratégico de la Alianza y en el marco de la Iniciativa de Capacidades de Defensa. El problema de fondo es el bajo esfuerzo de defensa de los países europeos que se asocia con una inadecuada estructura del gasto y acusa desequilibrios entre las naciones, y aunque ha habido propuestas para el establecimiento de criterios de convergencia en cuanto al nivel de gasto deseable, sólo se ha

conseguido que se traten las capacidades concretas que debían poseerse para la realización de las misiones. El General Hägglund, Presidente del Comité Militar de la UE en el año 2001 declaró que “mis 44 años de servicio me han enseñado que no son las decisiones más fáciles de tomar para un gobierno” (Bulletin Quotidien Europe, núm 7944, 12/4/1) en relación al aumento del gasto militar. Políticamente parece que no existen dudas en cuanto a la necesidad de elevar los gastos de defensa, pero las dificultades económicas y la existencia de otras prioridades para los ciudadanos, constituyen un obstáculo al parecer hasta ahora insalvable. Sólo una labor continuada de información de los peligros y amenazas asociados a un bajo nivel de gasto de defensa y de la estrategia que se pretende desarrollar, puede llevar a que el gasto militar alcance un nivel acorde con el potencial económico de la UE, lo que necesariamente debe sustentarse sobre una base industrial de defensa sólida y competitiva.

En el Consejo Europeo de Helsinki de diciembre de 1999 se acordó la preparación antes de 2003 de una Fuerza de Reacción Rápida (FRR), que no puede considerarse como un ejército europeo, a la que varios países aportarían efectivos y material. Más tarde, en la Conferencia sobre Capacidades de Bruselas en noviembre de 2000, se discutía la necesidad de la Fuerza fuera de 100.000 soldados, 400 aviones y 100 barcos, pero después se llegó a limitar la asignación a 60.000 militares, que aún así puede plantear problemas, no sólo de interoperabilidad, puesto que algunos países tienen ya desplegados un importante efectivo de sus fuerzas, y se requeriría adicionalmente que otra cuantía igual estuviera entrenándose y otro tanto recuperándose, en un contexto en que las misiones posibles exige el empleo de soldados profesionales, y otro tanto puede postularse para el material.

El 20 de noviembre de 2001, los Ministros de Defensa revisaron los compromisos de capacidad para la FRR, constatando la necesidad de mejoras, entre otras, en las áreas de mando y control, información y transporte estratégico. Las misiones de Petersberg pueden llegar a implicar incluso hasta el combate, por lo que resulta imprescindible la integración de los sistemas de mando y control y la capacidad para actuar conjuntamente, así como atender al entrenamiento, y aunque entre sus finalidades no se contempla la amenaza terrorista, después de los sucesos del 11-S es algo a lo se debe prestar atención, pues el Tratado de la Unión incluye entre los objetivos de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) la protección de los intereses y seguridad de los países miembros.

En el Consejo de Laeken de diciembre de 2001, los países de la Unión acordaron el desarrollo de un Plan Europeo sobre Capacidades, que debe permitir hacer frente a las operaciones de gestión de crisis dentro de las misiones Petersberg, para lo cual necesitan aumentar sus gastos de defensa y mejorar su estructura y eficiencia, incrementar las capacidades de proyección de fuerzas y de apoyo logístico y sostenimiento, potenciar la eficacia operativa y la de supervivencia y rescate. Además hay que prestar la debida atención a los intercambios de información y al área de mando y control, teniendo en cuenta el gran valor de la integración de sistemas, ya sea entre subsistemas de una plataforma de combate, entre dos de estas, entre sistemas de ejércitos y entre armamento e industria civil.

En las futuras operaciones militares ningún país, salvo EE.UU., puede presuponer que tendrá superioridad tecnológica por el actual grado de difusión de los armamentos, por lo que resultan decisivas la estrategia y la táctica, el mando y control, las comunicaciones y la informática y la inteligencia. El empleo de fuerzas multinacionales conjuntamente, eleva el papel del transporte estratégico y de la logística si se ha de actuar en espacios alejados, y la doctrina de "0" bajas obliga al empleo de medios tecnológicamente más avanzados que comprendan vehículos aéreos no tripulados y satélites y sensores para misiones de reconocimiento y combate, lo que junto a los objetivos de evitar daños a la población civil, implica el empleo de armas de gran precisión, alcance y poder destructivo. Además debe reducirse la vulnerabilidad de los sistemas, y contemplarse la defensa antimisiles y NBO.

Durante el proceso de la Presidencia española de la Unión, diversos grupos de trabajo han tratado de definir los detalles del mecanismo de capacidades establecido en Niza, de forma que en el año 2003 pueda alcanzar plena efectividad el Objetivo General aunque parece difícil que esto se consiga, siendo previsible un retraso.

La industria de defensa está íntimamente ligada con la Política Europea de Seguridad y Defensa, por lo que conociendo los objetivos y necesidades militares y tecnologías emergentes, puede planificar su desarrollo y dimensionamiento adecuado, considerando además que las duplicidades actuales que registran las fuerzas armadas de los países, pueden desembocar en algún "pool" de armamento y en la especialización de algunos de ellos en determinadas áreas.

Las integraciones de empresas para hacerlas más grandes y sólidas, no parece que puedan postularse a nivel global, pues si llegan a posicio-

nes monopolísticas pueden ser mayores los perjuicios que los beneficios, por lo que planteamientos en forma de subcontratos de los grandes proyectos, la cooperación a través de la competencia, la complementariedad en las actividades y la colaboración con industrias extranjeras pueden ser de gran interés y deben considerarse según los casos.

CONCLUSIONES

A la vista de lo expuesto pueden concretarse en una serie de aspectos:

- La UE realiza un reducido esfuerzo militar que no es acorde con su potencial económico y comercial. Resulta imprescindible que políticamente se defina el papel que quiere ocupar en el concierto mundial y tener en cuenta no sólo las amenazas, orientándose las capacidades en función de la estrategia para configurar las FAS y la industria de defensa.
- Hay asimetrías entre el gasto de defensa de los países de la Unión, no acordes con los potenciales económicos.
- La estructura del gasto militar de los países de la UE es, en general, inadecuada, pues los recursos para personal (la mano de obra es intensiva) priman sobre el resto, lo que incide negativamente sobre los gastos en material e I+D, y lógicamente sobre la eficacia y la eficiencia.
- Existe una clara conciencia de que los países de la Unión tienen carencias militares que deben subsanarse y servir de referencia para los planes de la industria militar, si bien deben tenerse en cuenta las tecnologías emergentes para su desarrollo futuro.
- La industria de defensa es un soporte fundamental de la Política Europea de Seguridad y Defensa, y está en fase de reestructuración y consolidación, habiéndose producido desarrollos muy positivos en los últimos tiempos, aunque todavía quedan tareas pendientes y no cabe considerar a la misma como un conjunto, ya que priman los planteamientos nacionales.
- La industria militar no puede plantarse ya en términos de autarquía, ya que las barreras nacionales se están difuminando con los procesos de integración económica y globalización, pero debe permitir un cierto nivel de independencia, aunque no insolidario.

- Se requiere que la UE desarrolle una política industrial y de armamento comunitaria en colaboración con la industria, de forma que sea posible en el futuro la creación de un mercado común de armamento.
- La colaboración trasatlántica debe reportar importantes beneficios mutuos en un marco equilibrado y justo, y será mayor cuanto más competitiva sea la industria europea, por lo que hace falta aumentar los gastos de I+D.
- La industria de defensa debe ser un motor de creación de riqueza y empleo y el esfuerzo investigador debe permitir la consecución de la necesaria ventaja comparativa.

BIBLIOGRAFÍA

- AFARMADE: *"El sector industrial de la defensa. Informe 2001"*, Madrid (2002).
- BOLETIN DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS de 27-06-2000.
- CENTER FOR INFORMATION DEFENSE, EE.UU.: *"1999 CDI Military Almanac"*, <http://www.cdi.org/products/almanac/toc.html>; y *"Military Spending: U.S. versus the World"* (2002), [cdi.org/issues/wme/spenders_FY03.html](http://www.cdi.org/issues/wme/spenders_FY03.html).
- CENTER FOR INFORMATION DEFENSE, EE.UU.: *"Military industrial Complex"* <http://www.cdi.org/issues/usmi/complex>. (2002).
- DEFENSE SYSTEMS MANAGEMENT COLLEGE: *"A comparison of Defence Acquisition Systems of France, Great Britain, Germany and the United States"*; Kausal (ed.), Virginia, EE.UU. (1999).
- EUROSTAT: *"Statistics in focus"*. Industry, trade and services, Theme 4-17. (2002).
- FEDERATION OF AMERICAN SCIENTISTS: *"Arms Sales Monitoring"*; *"Official Arms transfer Statistics"*; *"Database on U.S. Arms Transfer from FY 1990-2000"*, <http://www.fas.org>. (2002).
- HARTLEY, K. Y SANDLER, T. (ed.): *"The Economist of Defence Spending. An International Survey"*, Routledge, N.York . (1990).
- MILITARY BALANCE 2001-2002, Instituto de Estudios Estratégicos de Londres.
- NATO PRESS RELEASES M-DPC-2(), 107, de 5 de diciembre 2000.

- OCDE: *"Government expenditure on R. and D. Main Science and Technology Indicator"*. Database. (2000).
- OFFICE OF SCIENCE AND TECHNOLOGY: *"Science, engineering and Technology Statistics 1999"*, British Department of Trade and Industry. (1999).
- REVISTA DE LA OTAN, primavera-verano 2000.
- REVISTA ESPAÑOLA DE DEFENSA: *"Cuenta atrás para un nuevo siglo"*, nº 165; enero, Ministerio de Defensa. Madrid, 1999.
- REVISTA ESPAÑOLA DE DEFENSA: *"Más rápido, más lejos, más letal"*, nº 151; septiembre, Ministerio de Defensa. Madrid, (2000).
- SANDLER, T. Y HARTLEY, K.: *"The Political Economy of NATO"*, Cambridge University Press, EE. UU. (1999).
- SIPRI YEARBOOK 2001; SIPRI, Research: *"Company sites"*, <http://projets.sipri.se/milex/aprod/links/comp.html>; y *"Trends in national arms Production 1987-1998"*, <http://projets.sipri.se/milex/aprod/trendstab1.html>. (2002).