

# LA AGENCIA EUROPEA DE DEFENSA: ENTORNO, FUTURO Y SUS PROYECTOS MARÍTIMOS

Emilio FAJARDO JIMENA



## Contexto



ASI dos décadas después del final de la Guerra Fría, la mayoría de los ejércitos europeos están más preparados para una situación de guerra en Europa que para mantener la paz en Chad o respaldar la seguridad y el desarrollo en Afganistán. El 70 por 100 de las fuerzas terrestres de la Unión Europea no están capacitadas para desplegarse y actuar fuera de su territorio nacional, según se pone de relieve en un estudio que elaboró el Consejo Europeo de

Relaciones Exteriores.

El estudio denuncia que los Estados miembros de la UE han hecho muy poco para modernizar sus ejércitos de manera que puedan hacer frente a las nuevas amenazas, como las crisis internacionales o los flujos migratorios masivos. El informe destaca que las duplicidades en la industria de defensa europea han provocado que se malgasten recursos y que se inflen los precios.

En la situación de crisis económica actual, lo más que previsible es que todos los países europeos reduzcan sus presupuestos de defensa en los próximos años. La necesidad de aprovechar los escasos recursos disponibles ha dado nuevos ímpetus a incrementar, de manera muy significativa, la cooperación internacional en el ámbito europeo.

En un contexto de dar prioridad a la cooperación multinacional, la obtención, desarrollo y mantenimiento futuro de las capacidades militares que permitan poder intervenir en los nuevos escenarios de conflictos emergentes fuera de las fronteras de la UE no pueden llevarse a cabo sin disponer de una capacidad industrial y tecnológica adecuada y sin alcanzar un alto grado en la armonización de los requisitos operativos de los países europeos.

Por otro lado, el recelo ha crecido en algunos países por los retrasos y sobrecostes que se han producido en los grandes programas de cooperación europeos. Entre las principales causas de estos aparentes reveses a la cooperación está la dificultad de acordar marcos comunes de gestión de adquisiciones en los que la eficacia prime frente a rígidas consideraciones nacionales de reparto industrial. También, en la duplicidad de algunos desarrollos para poder mantener injustificadas variantes nacionales en los requisitos, cuando los sistemas de armas van a utilizarse en los mismos escenarios y las amenazas son comunes a todos los países.

Hoy, más que nunca, hace falta hacer frente a estas adversidades creando y apuntalando un espacio común, propicio a fomentar la cooperación y donde poder desarrollar una gestión eficaz para la adquisición y desarrollo de proyectos europeos de sistemas de armas.

### *La Agencia Europea de Defensa*

Con una larga historia de fracasos en la consolidación de la cooperación europea, la creación de la Agencia Europea de Defensa en el año 2004 fue recibida inicialmente con considerable escepticismo (en adelante me referiré a ella como EDA, *European Defence Agency*, siglas en inglés con las que se le conoce internacionalmente).

Hasta ahora, esta pequeña agencia europea ubicada en Bruselas y de la que probablemente la mayoría de los europeos no hayan oído hablar nunca, aunque va ya por su sexto aniversario, ha ido poco a poco sentando las bases necesarias para crear el marco adecuado que permita poner en marcha programas militares comunes. De hecho, la EDA ha venido a llenar un vacío existente y ha establecido un espacio común donde poder aunar los intereses nacionales y catalizar los aspectos operativos, tecnológicos e industriales que se requieren para poner en marcha programas multinacionales de sistemas de armas.

En este punto, es imprescindible señalar que el cometido actual de la EDA se ciñe a la promoción, preparación (requisitos, proyectos de I + D, estudios de viabilidad, etc.) y lanzamiento de programas multinacionales, y no a la gestión propia de los programas en sus fases de desarrollo y producción (que está previsto se lleve a cabo por otros organismos, preferentemente a través de la Agencia europea OCCAR que, entre otros, gestiona los programas A400M y TIGRE).

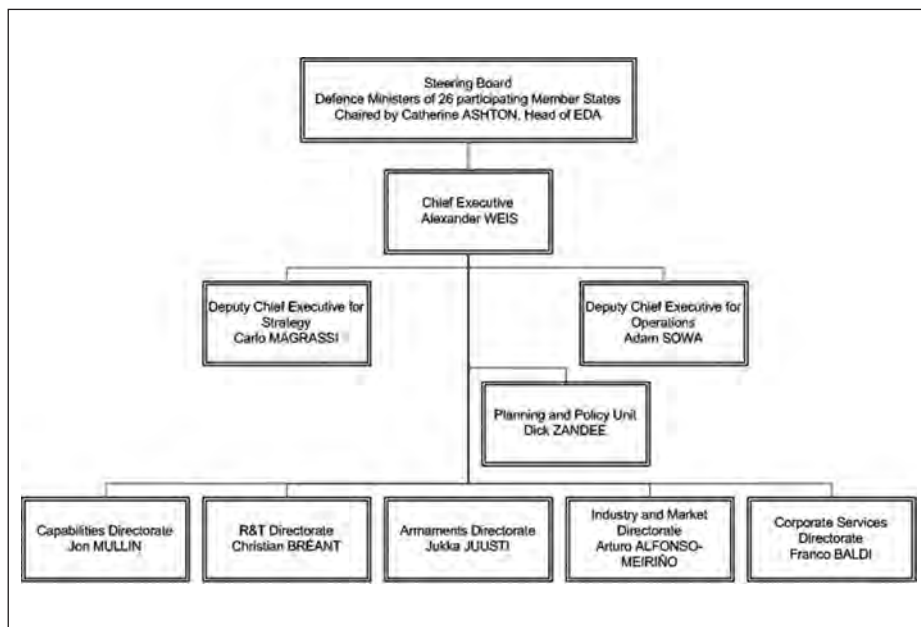
### *Estructura y organización de la EDA*

Entre expertos cualificados y personal administrativo, la EDA cuenta con un equipo de 100 personas trabajando en sus instalaciones. Su estructura está

<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Leads</b> Agency's work with Member States to meet defence capability needs of ESDP</li><li>• <b>Works</b> with Member States to maximise collective output from defence resources</li><li>• <b>Promotes</b> expansion and deepening of interoperability of EU forces.</li></ul>	<b>CAPABILITIES DIRECTORATE</b> email: <a href="mailto:capabilities@eda.europa.eu">capabilities@eda.europa.eu</a> Tel: +32 (0)2 504 28 52
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Encourages</b> more European R&amp;T collaborations focussed on improving defence capabilities</li><li>• <b>Develops</b> policies and strategies to strengthen defence technology in Europe</li><li>• <b>Manages</b> joint R&amp;T projects</li></ul>	<b>RESEARCH &amp; TECHNOLOGY DIRECTORATE</b> email: <a href="mailto:randt@eda.europa.eu">randt@eda.europa.eu</a> Tel: +32 (0)2 504 28 81
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Promotes</b> and enhances European armaments cooperation</li><li>• <b>Works</b> with Member States on new multilateral collaborative projects</li><li>• <b>Develops</b> common standards and procedures</li></ul>	<b>ARMAMENTS DIRECTORATE</b> email: <a href="mailto:armaments@eda.europa.eu">armaments@eda.europa.eu</a> Tel: +32 (0)2 504 29 11
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Works</b> to create an internationally competitive European Defence Equipment Market</li><li>• <b>Supports</b> the restructuring and strengthening of the European Defence Industrial and Technological Base</li><li>• <b>Maintains</b> dialogue with industry, Commission and other stakeholders on defence industry and market issues</li></ul>	<b>INDUSTRY &amp; MARKET DIRECTORATE</b> email: <a href="mailto:iandm@eda.europa.eu">iandm@eda.europa.eu</a> Tel: +32 (0)2 504 29 41

funcionalmente organizada en cuatro direcciones que, precisamente, abarcan los aspectos más críticos y decisivos para la obtención de capacidades militares que he mencionado anteriormente, como son: Capacidades operativas; Investigación y tecnología; Industria y mercado, y Cooperación en armamentos.

En el más alto nivel político está presidida por la Alta Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad (Catherine Ashton), aunque en la práctica la gestión diaria de la EDA está conducida por un director ejecutivo (Alexander Weis, de nacionalidad alemana), asistido por dos adjuntos y cuatro directores (de cada una de las áreas en las que está organizada).



Todo el personal de la EDA es contratado temporalmente (desde el director ejecutivo hasta el personal administrativo). Este contrato inicial es por tres años, que pueden prolongarse hasta un máximo de seis. Para realizar su trabajo ejecutivo la EDA precisa equipos humanos caracterizados por un alto nivel de profesionalidad, conocimientos y buena capacidad de negociación y comunicación.

Los criterios de contratación están basados en la idoneidad, cualificación y experiencia de los solicitantes para cubrir los perfiles requeridos, y no están regidos por los repartos/equilibrios nacionales de puestos que se han venido utilizando tradicionalmente en algunos programas y agencias multinacionales. En el ámbito de la gestión ejecutiva actualmente trabajan en la EDA tres expertos españoles: dos en la dirección de Industria y Mercado (uno de ellos es el director) y uno en la de Cooperación en Armamentos.

Financiada por 26 de los 27 países de la Unión Europea (Dinamarca no es miembro de la EDA al no formar parte de la Política Común de Defensa y Seguridad Europea), su presupuesto ronda los 30 millones de euros anuales, dedicados a financiar los gastos administrativos de instalaciones y personal y al lanzamiento de estudios externos.

Hasta ahora, los programas de cooperación lanzados por la EDA no han estado financiados con su presupuesto, sino exclusivamente con fondos proporcionados por los países participantes en cada proyecto específico.

Desde 2007, y hasta mediados de 2010, se han iniciado 97 programas de cooperación en la EDA por un valor de 477 millones de euros, mayoritariamente en el ámbito de Investigación y Desarrollo (I + D).

### *La EDA tras el nuevo Tratado de Lisboa*

Los cometidos de la EDA y su verdadero potencial no se pueden entender sin tener en cuenta los cambios introducidos por el nuevo Tratado de Lisboa en materia de cooperación militar. En el nuevo texto se asume implícitamente la existencia de la EDA y la obligatoriedad de poner a disposición de la Unión las capacidades civiles y militares de los Estados miembros para cumplir los acuerdos alcanzados para lograr el Objetivo Principal de Fuerzas para 2010.

El nuevo Tratado identifica la Agencia como el instrumento idóneo para suplir ciertas carencias, confiriéndole un amplio poder en el ámbito del desarrollo de las capacidades operativas.

La Agencia Europea de Defensa se ha incluido en el nuevo Tratado de la Unión Europea —aprobado en Lisboa y que entró en vigor a finales de 2009— como una institución clave de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD). De hecho, el Tratado da una importancia poco usual a la EDA, ya que es la única agencia de la UE a la que se hace referencia.

El nuevo texto del Tratado reconoce de manera explícita el déficit de capacidades entre los Estados miembros para atender los objetivos y misiones de esta política común, una constatación reiterada en múltiples ocasiones por los responsables militares de la UE. La cláusula de defensa mutua y de solidaridad del nuevo Tratado plantea un nuevo escenario en el que las cuestiones de autonomía nacional en la obtención de capacidades militares pierden interés y se desvanecen claramente en favor de otras cuestiones más relevantes, como la competencia y la eficacia. En este nuevo contexto, uno de los grandes debates en marcha (última reunión de ministros de Defensa en la Junta Directiva de la EDA) es el de la posible utilización de grandes fondos de la UE (programas marcos europeos de I + D) para financiar proyectos de defensa que contemplen desarrollos tecnológicos de última generación. Con ello se pretende consolidar las capacidades tecnológicas e industriales que hacen falta para garantizar la obtención de las capacidades militares que se necesitan en la UE.

### **Proyectos marítimos en la EDA**

Existen dos grandes bloques de iniciativas en la EDA: los estudios externos, que se financian con el presupuesto de la Agencia, y los

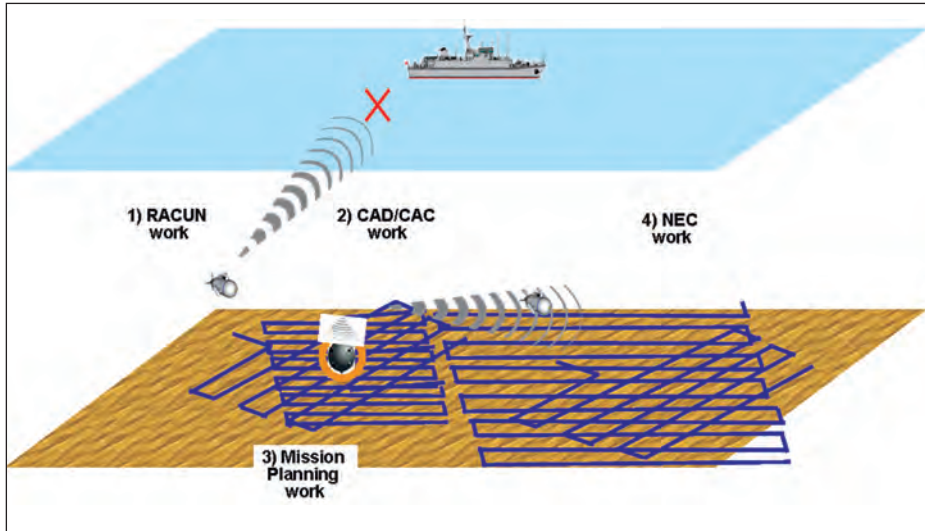
proyectos/programas multinacionales específicos, que lo hacen con los fondos que proporcionan los países participantes, aunque se gestionan en la EDA.

Los primeros pueden considerarse únicamente actividades de preparación previas de menor entidad económica, encaminadas a evaluar la viabilidad y el interés de las naciones para posteriores lanzamientos de programas de cooperación. Estos estudios están financiados directamente con el presupuesto de la EDA y no suelen superar los 300.000 euros. Los segundos, denominados de categoría A y B (designación que sólo atiende a cómo están organizados y que no afecta a objetivos, contenido y resultados), de mayor entidad y que requieren mayor financiación, son los que disponen de mayor potencial para acabar consolidándose como grandes programas multinacionales. Son generalmente de I + D y están gestionados por la EDA. Se financian con las contribuciones de los países que han decidido participar y pueden tener presupuestos netamente superiores al total de la EDA (pueden ser de más de 50 millones de euros). Enumerar proyectos específicamente marítimos de la EDA es relativamente sencillo porque no son muchos. Pero hablar de programas de la EDA que tengan implicaciones en el ámbito naval no lo es tanto, porque hay una gran variedad y la mayor parte de ellos son de carácter conjunto. Por todo ello, y sin entrar en muchos detalles, ni muy técnicos, me dedicaré a continuación a describir de manera somera los que, ya sea de manera exclusiva, ya sea conjunta, tienen que ver con aspectos marítimos de cierta relevancia.

### *Medidas Contra Minas Marítimas (Maritime Mine Counter Measure, MMCM)*

Tanto las operaciones navales en marcha como las futuras dependen, y continuarán dependiendo, de mantener un acceso sin restricciones a los litorales marítimos. El litoral marítimo no es sólo importante como una zona de tránsito para proporcionar apoyo logístico; también lo es en el contexto de operaciones anfibas y de potencial combate naval. La utilización de minas marítimas o artefactos explosivos improvisados (IED) es el sistema más barato y efectivo que puede utilizar el enemigo para impedir la libre utilización de las aguas litorales por las fuerzas militares europeas. En este contexto, los países europeos están estudiando cómo renovar, completar o reemplazar sus sistemas de medidas contra minas marítimas en el periodo 2018-2020.

En noviembre de 2008, los ministros de Defensa europeos aprobaron el lanzamiento de este proyecto en la EDA, en el que participan 12 países y cuyo objetivo es desarrollar una nueva generación de medidas contra minas marítimas. A finales del año 2010 se tendrán finalizados los requisitos operativos conjuntos de estado mayor, que permitirán el lanzamiento de programas multinacionales en 2011. La capacidad operativa inicial está prevista para 2017 y la plena para 2018.



Los países participantes en la fase inicial son: Alemania, Bélgica, España, Estonia, Finlandia, Francia, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumanía, Suecia y Noruega (que aunque no es miembro de la EDA tiene un acuerdo firmado para poder participar en programas).

### *Sistemas Navales no Tripulados (Unmanned Maritime Systems, UMS)*

Este programa de I + D, denominado UMS y estrechamente ligado con el anterior de MMCM, pretende desarrollar la próxima generación (2022-2025) de sistemas marítimos no tripulados, que podrán ser utilizados principalmente en medidas contra minas, aunque también serán utilizables en otras aplicaciones navales como la guerra antisuperficie y la vigilancia marítima.

El objetivo inicial es crear un «sistema de sistemas» europeo que esté basado en varios sistemas nacionales, incluyendo vehículos no tripulados y componentes. Para ello, se prestará especial atención a que estos sistemas sean interoperables, sus componentes estándares, modulares e intercambiables, implantando el concepto de *plug&play*. A largo plazo, el objetivo final será disponer de un único sistema UMS europeo.

La estructura de gestión del UMS contempla dos fases: la primera, en un nivel superior de integración, es conceptual, para elaborar el diseño del «sistema de sistemas». Está previsto se lleve a cabo durante el año 2012 y se financiará con 400.000 euros del presupuesto de la EDA. En la segunda fase, de componentes individuales, se fabricarán demostradores tecnológicos con



capacidades reales. Aparte, se han identificado 16 áreas de investigación, de las que se están elaborando propuestas concretas de proyectos técnicos de I + D, que se pretenden lanzar en 2011 dentro del marco del programa UMS. El coste total estimado de los futuros sistemas de UMS superará los 60 millones de euros.

Al no haber, de momento, compromiso financiero en este programa, participan inicialmente todos los países miembros de la EDA.

#### *Futuros Sistemas Aéreos no Tripulados (Future Unmanned Aerial Systems, FUAS)*

Una característica de las operaciones militares actuales, y también futuras, es su creciente dependencia de la obtención de información fiable en tiempo real. Cada vez más se utilizan vehículos aéreos no tripulados (UAV) como plataformas para instalar la gran variedad de sensores (ópticos, infraojos, radares, etc.) necesarios para recoger la información requerida en operaciones.

El FUAS es un programa para desarrollar un UAV tipo helicóptero (de unos 700 kg de peso) para su uso desde buques y también por los ejércitos de tierra.

La fase actual de preparación en la que se encuentra este programa no tiene coste asociado, ya que consiste en un estudio de un posible diseño y su desarrollo. El compromiso de participación de los países interesados está previsto que se confirme a finales de 2010. Los países participantes son: Alemania, España, Finlandia, Francia, Polonia, Portugal y Suecia.

#### *Vigilancia Marítima en Red (MARSUR Networking)*

El objetivo de este proyecto es interconectar los distintos sistemas de seguridad marítima y vigilancia de fronteras de la UE para disponer de un sistema federado en el que los intercambios sean a la carta. En la actualidad



existe una gran variedad de sistemas de vigilancia marítimas nacionales y regionales que elaboran sus respectivos *Recognised Maritime Pictures* (RMP). Los beneficios de interconectar estos sistemas para obtener un RMP común son evidentes para cumplir con las tareas y misiones de la Política Común de Seguridad y Defensa Europea en el ámbito marítimo.

Este proyecto contempla tres estudios. En el primero, que terminó en 2008, se identificaron posibles soluciones de cómo poder interconectar distintas redes nacionales de vigilancia marítima. El segundo, iniciado en el segundo semestre de 2009 y que termina a finales de 2010, pretende desarrollar las especificaciones técnicas del interface y de un banco de pruebas. El tercer estudio, que se llevará a cabo durante el año 2010 en paralelo con el segundo, se utilizará para implementar los resultados obtenidos para adaptar los sistemas nacionales y contempla llevar a cabo ejercicios reales.

Se pretende lanzar en la EDA una fase de demostración para una red MARSUR inicial a finales del año 2010. Con los resultados que se obtengan se propondrá en 2011 un programa de desarrollo en la EDA con financiación nacional. España participa activamente, habiéndose ofrecido el sistema nacional SIVICEMAR (Sistema de Vigilancia y Conocimiento del Entorno Marítimo) para esta fase de demostración.

#### *Sistema Europeo de Entrenamiento Avanzado de Pilotos de Reactores* (Advanced European Jet Pilot Training System, *AEJPT*)

El objetivo del programa AEJPT es el desarrollo de un simulador de entrenamiento avanzado de pilotos de reactores. Este sistema incluirá aeronaves, simuladores, infraestructura, apoyo logístico y otras facilidades.

En su desarrollo, el AEJPT tendrá en cuenta que las futuras operaciones aéreas se caracterizarán por la utilización de aviones de combate en entornos de red (*network centric*), que coordinarán la actuación de unidades aéreas, navales y terrestres y contemplarán escenarios de guerra no convencional ante amenazas asimétricas.

El programa está dividido en dos fases principales: la primera fase de precontratación, en la que se encuentra actualmente este programa, es sin coste para los países participantes, con un acuerdo firmado por un periodo estimado hasta 2014 (se inició en abril del 2008), y está dedicada a identificar las soluciones tecnológicas más adecuadas para el AEJPT; la segunda será de desarrollo, producción y del apoyo logístico para la puesta en servicio del sistema. La capacidad operativa inicial está prevista para 2017 y se espera que esté plenamente operativo en 2020.

Los países participantes en la fase de precontratación son: Austria, Bélgica, España, Finlandia, Francia, Grecia, Italia, Portugal y Suecia.

### *Logística por mar (Seaborne Logistics)*

El objetivo de este proyecto es el de aprovechar las oportunidades que ofrece el apoyo logístico por vía marítima, explorando opciones para poner en marcha iniciativas conjuntas que permitan mejorar la relación eficacia/coste en operaciones multinacionales de la UE. Se analizarán las capacidades existentes, sus limitaciones y las necesidades futuras, para desarrollar los requisitos operativos comunes que se necesitarán en futuros escenarios. Se pretende comenzar esta iniciativa lanzando una serie de estudios entre los años 2011 y 2013, que está previsto sean financiados con el presupuesto de la EDA.

### **Conclusiones**

Armonizar las inversiones en recursos en el ámbito de la Defensa nacional seguirá siendo un proceso difícil. Lo mismo que compatibilizar los objetivos y recursos de las grandes potencias militares con los de las potencias medianas de la UE. Alcanzar consensos de los Estados miembros en este ámbito no va a ser fácil, porque el esfuerzo de defensa depende de tradiciones nacionales, sociales y culturales muy arraigadas y de culturas estratégicas diferentes. Sin embargo, la complejidad tecnológica y elevado coste de los procesos de obtención de grandes capacidades por un lado, y por otro la alta eficacia demostrada por algunas tecnologías civiles de doble uso de rápido desarrollo y bajo coste (sobre todo cuando hay que hacer frente a las amenazas denominadas asimétricas, como el terrorismo), hacen que los programas de obtención y desarrollo caigan, cada día más, dentro del ámbito de la cooperación internacional.

Sería ingenuo pensar que todas las necesidades militares quedarían satisfechas únicamente en el mercado de defensa europeo. Seguirá siendo necesario mantener la cooperación transatlántica por el desfase tecnológico existente entre ambos lados del Atlántico. Ahora bien, cabría plantearse cuál es nuestro nivel de ambición y dónde está el punto de equilibrio más conveniente para los intereses nacionales. Sobre todo, entre la adquisición de equipos militares a Estados Unidos, de rápida disponibilidad operativa pero con escasa transferencia de tecnología, y la inversión en desarrollos en la UE, que generalmente conllevan retrasos y son más costosos en el corto plazo, pero que representan una apuesta estratégica de gran trascendencia para mantener nuestras capacidades tecnológicas y mejorar la competitividad de la industria nacional. Esta última característica es esencial para poder enfrentarse, en condiciones favorables, a los inevitables escenarios futuros de formación de consorcios industriales en el ámbito de la Defensa.

El Tratado aprobado en Lisboa ha consagrado a la EDA como un instrumento clave para la obtención de medios y capacidades militares de la Unión.

Mientras que sus logros pueden no ser considerados como espectaculares, en el siempre problemático contexto de la cooperación europea de Defensa la EDA ha demostrado disponer de un potencial muy superior al alcanzado por cualquiera de las iniciativas europeas de cooperación que le han precedido. En este escenario es más que previsible que la EDA esté presente, de una u otra forma, en el inicio y preparación de los programas que precisen la renovación de las flotas y la existencia de plataformas terrestres, navales, aéreas o espaciales, sistemas de armas y sistemas de mando, control, comunicaciones, inteligencia y vigilancia, que se produzcan en el entorno de 2015.

En palabras del presidente francés Sarkozy, «Europa no puede permitirse ser un gigante en asuntos económicos y un enano en capacidades de Defensa».

