



Luz verde a una Agencia Europea de Armamento

*Alicia Sorroza Blanco y Carlota García Encina**

Tema: El Consejo de Asuntos Exteriores de la Unión Europea aprobó, el pasado 17 de noviembre de 2003, el marco necesario para el lanzamiento de una Agencia entre cuyos objetivos se encuentra la investigación y desarrollo de capacidades militares y el fomento de una sólida base industrial de armamentos y equipos en el ámbito de la defensa. Se trata de un primer paso significativo en un complejo y largo camino que ha generado cierto optimismo en todos los actores implicados en la seguridad y defensa europea.

Resumen: Conscientes de la debilidad de nuestra base industrial y tecnológica militar, los gobiernos de distintos Estados han intentado hasta el momento y sin demasiado éxito fortalecerla. En este análisis se pretenden esclarecer algunos de los problemas que marcaron este sector durante las últimas décadas y los desafíos igualmente complejos a los que deberá hacer frente la futura Agencia, que previsiblemente estará en funcionamiento en junio de 2004. Aún quedan por conciliar posturas sobre aspectos tan esenciales como su funcionamiento y gestión, y a pesar de tener unos objetivos definidos queda por saber de que manera intentará alcanzarlos, y por ende sus posibilidades de éxito o fracaso.

Análisis: Hasta ahora, ha resultado difícil conciliar las cuestiones relativas al comercio, producción, investigación y adquisición de armamento en el marco de la Unión Europea. Es indudable que el carácter estratégico de la industria de defensa ha sido central para que este sector se haya quedado al margen del proceso de integración europeo. Así, el artículo 223 del Tratado de Roma de 1958 consagró la “excepcionalidad” de la industria de defensa, salvaguardando este sector de las directrices de la Comisión Europea para la consecución de un mercado único. El Tratado de Ámsterdam, cuarenta años después, mantuvo esta reserva en su artículo 296, con ligeras variaciones respecto al anterior.

La industria de armamento europea se ha encontrado, además, ante los desafíos de adaptarse a la paulatina reducción de las fuerzas armadas y a la significativa disminución de los presupuestos de defensa. Asimismo, la crisis de Kosovo puso de manifiesto el retraso de los países europeos con respecto a EEUU en muchas categorías esenciales de armas y equipos, hasta parecer que su capacidad de actuación política quedaba reducida. En estas circunstancias, en Europa se exigió que, con una estructura industrial fragmentada por la organización de los mercados nacionales, los gobiernos y la industria de defensa actuaran de manera conjunta para afrontar los problemas de fondo.

A pesar de los esfuerzos que se están realizando, Europa está luchando todavía por conseguir actuar conjuntamente. Los principales obstáculos son las distintas percepciones políticas de los gobiernos: muchos son partidarios de una fuerte protección de la soberanía nacional y de mantener una base industrial de defensa que, de hecho, no pueden mantener y que puede que tenga poco sentido en la presente configuración de seguridad. Por otro lado, están las tensiones generadas por las necesidades de

* *Ayudantes de Investigación del Real Instituto Elcano*

seguridad, las limitaciones presupuestarias y los intereses político-económicos, político-laborales y político-industriales de cada país. Para la industria es fundamental colaborar con los gobiernos y, por otro lado, una posible Europa de la Defensa debería basarse en una industria europea fuerte y competitiva, capaz de afrontar el actual proceso de globalización y de hacer frente a los nuevos desafíos tecnológicos.

Antecedentes

Tal como se ha adelantado, a pesar de la exclusión del sector armamentístico de la esfera comunitaria, se han puesto en marcha diversos instrumentos para tratar de impulsar esa mayor integración europea en el ámbito de la industria de defensa. No obstante, estas no han cuajado todo lo esperado.

En 1976 se instituyó el Grupo Independiente de Programas de Armamento (GEIP), cuya creación estuvo motivada por la voluntad de los países europeos miembros de la OTAN – a excepción de Islandia– de promover la escasa colaboración europea en materia de equipos de defensa y para mantener unas fuerzas convencionales apropiadas a su estatus de aliados. El Grupo, dentro del espíritu de la Alianza Atlántica y sin poner en peligro las responsabilidades nacionales, se concibió simplemente como una asociación técnica y no como una organización internacional autónoma o vinculada a una estructura orgánica aliada o comunitaria. Sus acuerdos se adoptaban por unanimidad y no vinculaban jurídicamente, quedando su cumplimiento a la discreción de sus miembros. Su papel, así, se limitó al mutuo conocimiento de los procesos nacionales de obtención de armamento y equipos, y a la exploración y análisis de posibles modelos para la gestión de proyectos de colaboración.

En diciembre de 1992, el hasta entonces GEIP pasó a ser el Grupo de Armamento de Europa Occidental (GAEO) y a integrarse en la UEO como órgano responsable de la cooperación en armamento. El Grupo siguió con los mismos procedimientos, estructura y relaciones funcionales y estableció como objetivos la búsqueda paulatina de la apertura a la competencia de los mercados nacionales de defensa, el refuerzo de la base tecnológica e industrial europea y la cooperación en el área de investigación y desarrollo. En 1996 los ministros de Defensa de los entonces trece miembros del GAEO quisieron conciliar los imperativos de eficacia económica e industrial y el carácter intergubernamental de las decisiones en materia de defensa, y crearon la OAE – Organización de Armamento de Europa Occidental–, nuevo organismo subsidiario de la UEO. Es el primer organismo europeo, en el ámbito de armamento, dotado de personalidad jurídica internacional, pero hasta hoy se ha quedado limitado esencialmente a administrar las actividades de investigación y tecnología llevadas a cabo en el marco del GAEO. No cabe duda de que los exiguos resultados obtenidos en el marco de la UEO se deben a su propia debilidad para imponer la racionalización económica por encima de los intereses nacionales de sus miembros y los particulares de las empresas.

Por parte de la Unión Europea, el Consejo de la UE estableció, en 1991, un grupo *ad hoc* –Grupo para la Cooperación en Materia de Armamento y la Armonización de las Políticas Europeas de Exportación (COARM)– compuesto en su mayoría por representantes de los ministerios de Asuntos Exteriores y de la Comisión. Se estableció como su principal labor lograr una mayor armonización en materia de exportación de armas, lo que dio lugar a la formulación del Código de Conducta Europea sobre Exportación de Armas, adoptado en junio de 1998.

Por otra parte, la Comisión Europea impulsó su labor en materia de armamento y defensa creando un grupo *ad hoc*, en julio de 1995, para las cuestiones políticas de la colaboración armamentística, denominado POLARM. Compuesto por los representantes permanentes de Asuntos Exteriores de los países miembros ante la Unión Europea, acompañados por expertos de los ministerios de Defensa, se ocupa del análisis de los

componentes fundamentales de una Política Europea de Armamentos: industria, comercio y adquisiciones.

Las estructuras militares de la Unión Europea también forman parte de esta esfera desde febrero de 2002 a través del Plan de Acción Europeo de Capacidades (PAEC), dentro del marco de la Política de Seguridad y Defensa, cuya función es identificar las carencias en materia de armamento.

Ante el escaso impacto de las iniciativas en el marco de la Unión Europea, un reducido número de países empezó a avanzar en este terreno a través de diferentes acuerdos. Un grupo formado por los seis principales países productores de equipos de defensa – Alemania, España, Francia, Italia, Reino Unido y Suecia– firmaron en 1998 una Carta de Intenciones (LoI) con el fin de facilitar la reestructuración de sus industrias de defensa.

La Carta fue elevada a rango de Tratado Internacional mediante el Acuerdo Marco (AM) firmado en 2001 por sus integrantes, superando el carácter no vinculante de la LoI y diseñando el marco político y jurídico necesario para facilitar la reestructuración industrial. La LoI/AM se apoya en el compromiso de facilitar y agilizar los suministros, regular las exportaciones y transferencias, facilitar el intercambio de I+D entre países para evitar duplicidades y optimizar recursos, y armonizar las exigencias militares de sus respectivas fuerzas armadas.

La OCCAR (Organización Conjunta de Cooperación en Materia de Armamento) ha sido, hasta hoy, la principal organización en el ámbito de cooperación industrial en materia de armamento. Una iniciativa bilateral franco-alemana, de diciembre de 1993, fue el origen de este organismo cuadrilateral que nació cuando los ministros de Defensa de Alemania, Italia, Francia y el Reino Unido firmaron, en 1996, un acuerdo administrativo para afrontar multilateralmente la cooperación tecnológica y las compras en el exterior, particularmente con EEUU. Nuevamente, ante la necesidad de dotar a la organización de personalidad jurídica para formalizar los contratos de los futuros programas, los cuatro grandes firmaron un documento con rango de Tratado Internacional.

Sus principios básicos son la cooperación entre Estados miembros para reforzar la industria de defensa, la consolidación y el desarrollo de una base industrial y tecnológica europea y el abandono del “justo retorno” programa a programa, que se sustituye por un “retorno económico global”. Esta es una de las principales novedades de la organización pues al renunciar al justo retorno industrial, que rige actualmente en la mayoría de los programas multinacionales, se consagra teóricamente la libre competencia. Las naciones más pequeñas, y por lo general con una industria de escaso peso, son las más escépticas al “retorno global” pues bajo estas condiciones su presencia sería similar a su posición relativa en el conjunto de la industria de defensa europea, que generalmente es inferior a su contribución a programas determinados.

Por otra parte, la OCCAR está anteponiendo a la competitividad la protección de sus industrias, puesto que limita la libre competencia a las empresas de los países signatarios, lo que constituye una restricción al creciente fenómeno de internacionalización.

Pero, para muchos, la OCCAR es el verdadero embrión de la recién creada Agencia Europea de Armamento, que tendrá entre sus desafíos aprovechar toda la experiencia acumulada por esta organización y las diferentes iniciativas que hasta hoy han intentado cubrir las expectativas en este ámbito. Tanto la LoI/AM como la OCCAR han carecido de un marco superior que les aportara mayor credibilidad en su actuación y, por ende, que atrajera un mayor número de Estados participantes.

No debemos olvidar la creación de la Compañía Europea de Aeronáutica, Defensa y Espacio (EADS), que une a las principales sociedades aeroespaciales de Francia, Alemania y España. Se trata de una etapa significativa, como elemento muy importante de apoyo a una política de seguridad europea.

Una Agencia Europea de Armamento

Hoy por hoy, se puede afirmar que hay considerables oportunidades de que finalmente se constituya un organismo que coordine la cooperación en el ámbito armamentístico.

Varias circunstancias están en el origen de estas previsiones relativamente optimistas. La comprobación de que la guerra fría no acabó con las amenazas a la seguridad en Europa está presente en el análisis que realiza el Alto Representante para la PESC, Javier Solana, en su Estrategia de Seguridad, en el cual pone de relieve que no sólo no estamos exentos de riesgos, sino que muchos de los peligros a los que estamos expuestos son mas variados, menos visibles y menos predecibles.

Este nuevo entorno estratégico está presionando para que la Unión Europea se dote de una política de seguridad y defensa, marco esencial para cualquier definición de una política europea de armamento. La cooperación en esta materia es fundamental para que la voluntad política de los Estados tenga a su alcance los medios necesarios para poder ejecutar sus decisiones.

Partiendo de una realidad de debilidad industrial y tecnológica, en los Consejos de Laeken y Sevilla se estableció el mandato específico de reforzar la cooperación en este campo. Durante el semestre de la Presidencia Española de 2002 se impulsó una política europea de armamento que potenciara la efectividad de la industria de defensa con respecto a las necesidades concretas europeas y, sobre todo, para sistematizar la compleja estructura de iniciativas, agencias y programas de cooperación ya existentes en este ámbito. En este contexto, las ventajas de un organismo único de coordinación surgieron con renovada fuerza.

Hay que destacar que la posibilidad de crear una Agencia Europea de Armamento no es algo nuevo y, sin ser exhaustivos, se menciona que esta posibilidad ya estaba recogida en la Declaración relativa a la Unión Europea Occidental anexa a los Tratados de Maastricht y de Ámsterdam.

Hasta el momento, una proposición de esta envergadura no había fructificado, pero los vientos parecen haber cambiado y ha mejorado la disposición de los gobiernos nacionales de cooperar en esta área. Entre algunas de las razones que han propiciado este cambio de actitud está el convencimiento de algunos gobiernos de la necesidad de dinamizar el sector armamentístico para disponer de una industria de defensa y una base tecnológica competitiva y avanzada. Por otro lado, se ha reconocido el papel relevante que puede jugar la Unión Europea en el desarrollo de un marco institucional y jurídico coherente y provechoso para un sector que cada vez está más integrado en su demanda y que requiere para su desarrollo y crecimiento una verdadera integración de la oferta.

La Agencia en la Convención para el Futuro de Europa

Durante los trabajos de la Convención, la posible creación de una agencia de armamento estuvo presente tanto en el Grupo de Trabajo de Defensa, como en la contribución conjunta en materia de seguridad y defensa de Dominique de Villepin y de Joschka Fischer, respectivos ministros de Asuntos Exteriores de Francia y Alemania (22 de Noviembre de 2002). En las recomendaciones finales del Grupo se incluyó la creación de una agencia con carácter intergubernamental, que se ocuparía del armamento y de la investigación estratégica y que podría contribuir también a mejorar las capacidades. Esta propuesta recibió el apoyo británico en la declaración de la cumbre bilateral franco-

británica que se celebró en Le Touquet el 4 de febrero de 2003. De esta manera, el eje franco-alemán se aseguraba el compromiso británico de participar activamente en este organismo. El parcial acercamiento británico a Francia y Alemania en el ámbito defensivo europeo se presenta como indispensable para dotar de credibilidad y de cierta posibilidad de éxito a cualquier iniciativa al respecto, ya que el sólo impulso franco-alemán es insuficiente para el sustento de las capacidades militares europeas a pesar de sus constantes y rimbombantes declaraciones cargadas de simple retórica.

La creación de una Agencia Europea de Armamento, Investigación y Capacidades Militares (en lo sucesivo Agencia) se incluyó finalmente en el proyecto de Tratado Constitucional, según el cual este organismo estaría abierto a todos los Estados miembros que así lo deseen y dependería del Consejo de Ministros (véase Anexo 1). Se debe destacar que la participación en la Agencia y en los proyectos será voluntaria, por lo que el número de Estados involucrados es fundamental para asegurar el éxito de sus iniciativas. Según este planteamiento, la Agencia no funcionará de forma autónoma, y los intereses nacionales seguirán predominando por sobre los generales.

La Agencia en los Consejos Europeos

En forma paralela a los trabajos de la Convención, la iniciativa de una agencia en materia de armamento figura en las conclusiones del Consejo Europeo de Bruselas de Marzo de 2003, en el que se reconoce el papel de la I+D relacionada con la defensa y con la seguridad en el fomento de tecnologías punteras. En este Consejo se acogió favorablemente la comunicación de la Comisión "*Hacia una política de equipamiento de defensa de la UE*" en la que ya se propone la creación de una agencia intergubernamental de desarrollo y adquisición de capacidades de defensa.

Finalmente, sería el Consejo Europeo de Salónica, tomando en consideración estos antecedentes, quien encomienda que se realicen las acciones necesarias para la creación, en el transcurso de 2004, de una agencia intergubernamental en el ámbito del desarrollo de las capacidades de defensa, la investigación, la adquisición y el armamento.

Esta iniciativa ha contado desde el principio con importantes apoyos, no sólo de las instituciones europeas, sino sobre todo de Estados miembros (Francia, Alemania, el Reino Unido y España), lo que ha permitido el establecimiento de un marco de trabajo adecuado para que este organismo se pueda poner en marcha a lo largo de este año. No obstante, aún quedan por acordar aspectos esenciales necesarios para su creación.

Según informes previos, y en consonancia con la propuesta que figura en el proyecto de tratado constitucional, la futura Agencia, dotada de personalidad jurídica, estaría bajo la autoridad del Consejo y abierta a la participación de todos los Estados miembros. Tendría como fin respaldar a los Estados en su empeño de mejorar las capacidades de defensa europeas en el ámbito de la gestión de crisis y de apoyar la PESD tanto en su estado actual como en su futura evolución.

Siguiendo la misma línea de iniciativas previas, la perspectiva intergubernamental es la que predomina y serían los ministros de Defensa, dentro del Consejo, los responsables de la Agencia, asumiendo por primera vez capacidad de decisión a nivel europeo. Esta formación, largamente reclamada, parecería haber sido finalmente aceptada, aunque aún hay mucha resistencia por parte de algunos gobiernos (y sobre todo de otros ministerios, entiéndase de Asuntos Exteriores) en aceptar que la representación nacional recaiga en los ministros de Defensa, lo que está creando no pocos problemas en los trabajos relativos a la constitución de la Agencia.

Definición y funciones de la Agencia

Entre los cometidos de la Agencia previstos en el informe aprobado por el Consejo figuran los descritos en el proyecto de tratado y se incluyen otros nuevos. Se pueden agrupar en cuatro las tareas asignadas a la Agencia.

En primer lugar, el **desarrollo de capacidades de defensa** en el ámbito específico de la gestión de crisis. Se reconoce la necesidad de superar uno de los mayores obstáculos a la operatividad de la PESD, que es la falta de capacidades para ejecutar las misiones *Petersberg*, tanto las actuales como las ampliadas (véase "Las capacidades europeas: la cruda realidad de los números", Carlota García Encina, ARI nº 97/2003, 23/VII/2003). Se le encomienda a la Agencia la tarea de determinar los futuros requisitos de capacidades militares de la UE tanto en términos cuantitativos como cualitativos (se refiere tanto a las fuerzas como al equipo).

Se debe tener en cuenta que la nueva orientación estratégica que se configura en el documento de Solana hace que algunos de los déficit de los ejércitos europeos sean más necesarios de cubrir, siendo fundamental mejorar la capacidad de proyección de fuerzas fuera del territorio (proyección de las unidades, medios logísticos y de transporte) y mejorar y actualizar los medios de última tecnología disponibles.

Paliar estas carencias es el objetivo de diversas iniciativas en el marco europeo, en la que se destaca el Plan de Acción Europeo de Capacidades (PAEC) puesto en marcha por la Presidencia Española. Aunque el resultado global del PAEC ha sido valorado positivamente, se debe remarcar que la participación de los Estados y sus aportaciones es totalmente voluntaria.

Teniendo en cuenta estas circunstancias, se considera muy adecuado que entre las obligaciones de la Agencia figuren la de examinar y evaluar el cumplimiento de los compromisos de capacidades asumidos por los Estados miembros. Se mantiene el principio de la voluntariedad pero con un mecanismo de control que podrá analizar, no solo que se cubran las insuficiencias cuantitativamente sino también cualitativamente con respecto a las necesidades reales en materia de defensa y gestión de crisis.

Dentro del desarrollo de capacidades, se incluye como objetivo de la Agencia el fomento y la coordinación de la armonización de las necesidades militares, aspecto esencial para asegurar una adecuada interoperabilidad de las fuerzas armadas de los Estados europeos. Otro de sus cometidos sería la realización de evaluaciones de las prioridades financieras, ya que la racionalización de gastos y la adecuación de los mismos es primordial en el actual marco económico, sobre todo si tenemos en cuenta las restricciones financieras a las que los Estados miembros están sujetos.

En segundo lugar, se le ha asignado a la Agencia el **fomento e intensificación de la cooperación europea en materia de armamentos**. Existe la necesidad de que esta nueva Agencia gestione y coordine los programas ya puestos en marcha por los Estados así como los proyectos específicos de cooperación a través de la OCCAR. Esta racionalización de las iniciativas ya existentes puede llegar a ser muy beneficioso para aprovechar los esfuerzos y los escasos recursos que se destinan a este ámbito, ya que también figura entre sus responsabilidades promover una contratación económicamente racional y eficiente. Asimismo, la Agencia asumiría algunas responsabilidades de la OCCAR como la proposición de proyectos multilaterales destinados a cumplir los requisitos de la PESD.

En tercer lugar, se estipula que la Agencia contribuirá a **fortalecer la base industrial y tecnológica y apoyará la creación de un mercado europeo de material de defensa**. La consecución de este objetivo ha sido largamente reclamado. Ambas partes

involucradas, los Estados y las empresas dedicadas a equipos de defensa, reconocen que sin una base industrial fuerte que pueda proveer de los últimos adelantos a los ejércitos europeos, una defensa europea será difícilmente creíble y efectiva. Asimismo, se considera imprescindible para poder consolidar el sector industrial de defensa armonizar las distintas legislaciones y regulaciones de cada país europeo. Un mercado único ha sido defendido por las distintas empresas del sector como un elemento necesario para mejorar su competitividad internacional, sobre todo frente al pujante sector norteamericano, y también como un aspecto crucial para mejorar la eficiencia del gasto militar en un escenario con restricciones presupuestarias. La futura Agencia recoge algunos de los objetivos de la Lol/Acuerdo marco, como la consecución de un marco regulatorio que sea, si no único, al menos transparente y que permita impulsar una industria de defensa europea integrada que dé sustento a una política de armamento como parte fundamental de la PESD.

En cuarto lugar, se encomienda a la Agencia el **fomento de la investigación** encaminada a satisfacer los futuros requisitos de capacidades, fortaleciendo de esta manera la base industrial en Europa. Se prevé aprovechar la experiencia obtenida con el GAEO/OAEO y, en particular, con el Memorando de Acuerdo EUROPA.

Este objetivo, probablemente sea uno de los más importantes, si no esencial, para dar soporte a la PESD. Las grandes deficiencias en la innovación e investigación tecnológica tienen repercusiones negativas en la forma de hacer frente tanto a las nuevas como a las viejas amenazas. Además, es preocupante que la diferencia abismal que Europa mantiene con respecto a EEUU en el ámbito tecnológico pueda dificultar el desarrollo de operaciones conjuntas con las fuerzas norteamericanas, afectando negativamente la capacidad de actuación europea dentro de la OTAN.

En este contexto, la Agencia deberá hacer frente a importantes desafíos, por ejemplo para vincular la investigación tecnológica civil y militar, ya que la estricta separación que existe hasta el momento no ha permitido integrar los esfuerzos que se realizan en cada ámbito, y que según la experiencia norteamericana puede llegar a ser altamente beneficioso. También se prevé que la Agencia coordine los distintos esfuerzos en I+D en defensa. Esto no será tarea fácil, ya que existen grandes diferencias entre los distintos Estados miembros, por lo que el grado de autonomía de la Agencia es central para que pueda tener éxito en la consecución de este objetivo.

Un aspecto que será fundamental para que la Agencia logre cumplir con sus obligaciones es el **proceso de toma de decisiones** que se adopte. Éste será definido por una acción común que creará este organismo.

Conclusiones: El largo y difícil camino en la cooperación en materia de armamento tiene aún por recorrer y solventar muchos obstáculos. A las ya mencionadas particularidades de este sector hay que añadir la gran diversidad de las distintas industrias de defensa de los Estados miembros, así como unas fuerzas armadas que varían considerablemente en tamaño, naturaleza y capacidades. Se presenta como indispensable un cambio de mentalidad entre empresas y gobiernos e intentar equilibrar la racionalidad económica con intereses privados y nacionales.

A finales de los ochenta ya se consideraba como necesario la creación de un Mercado Europeo de Equipos de Defensa (EDEM, en sus siglas en inglés) y aún hoy sigue siendo un objetivo que la Agencia debe impulsar, ya que este mercado único se presenta como indispensable para optimizar la oferta y demanda europea en este ámbito.

Asimismo, un desafío al que se enfrentará la Agencia será el de no repetir a escala europea errores cometidos a nivel estatal, como ha sucedido a lo largo de muchos años al dar prioridad a un único "cliente" nacional.

Esta problemática enfrenta a británicos y franceses, los primeros abogan por un mercado europeo abierto y competitivo, mejorando las posibilidades de crear asociaciones estratégicas con empresas fuera del continente. Por contrapartida, los franceses sostienen una política orientada a lograr una mayor independencia de la industria americana, a la vez que buscan apoyar a los grandes complejos industriales europeos (*Buy European Policy*). Si se confirma la designación del británico Nick Witney, actual Director General de la Política de Seguridad Internacional del Ministerio de Defensa del Reino Unido, nos puede orientar sobre la perspectiva que prevalecería en la Agencia, dejando al margen las expectativas francesas, cuyo candidato, Laurent Giovacchini, parece haber sido relegado al igual que las candidaturas alemanas y españolas. No obstante, la nominación del General Jean Paul Perruche como director general del Estado Mayor de la Unión vuelve a manifestar la tradicional búsqueda de equilibrio de fuerzas entre las potencias europeas.

Existen otras diferencias que deben ser superadas, por ejemplo la definición de las futuras competencias de la Agencia con respecto a las nacionales. Algunos países, como Italia y Alemania, apuestan por una organización "minimalista", que se limite a la coordinación de iniciativas, frente a la posición de Londres que pretende que la Agencia apoye a los Ministerios de Defensa en el desarrollo y en la armonización de las capacidades militares. Por otro lado, los franceses quieren ir aún más allá al querer confiar a este organismo la completa definición de los programas de armamento y equipos.

También hay diferentes posiciones en cuanto al papel que deberían ejercer los ministros de Defensa en el proceso de toma de decisiones. En contrapartida a la posición británica, Francia apoya una naturaleza multifuncional de la Agencia, por lo que hay cabida para que otros Ministerios además de los de Defensa se impliquen en el proceso decisorio. Aunque Alemania ha dado su visto bueno a esta postura, sigue dando mayor importancia a los ministros de Defensa y a los directores nacionales de Armamento.

Una vez se solucionen las discrepancias y se ponga en marcha la Agencia, será necesario que los Estados miembros de acuerdo a sus declaraciones transfieran a este organismo las prerrogativas y competencias necesarias para que se erija como un actor serio y relevante.

No obstante, no se deben generar demasiadas expectativas al respecto. Primero, porque no será fácil superar los viejos fantasmas que desde los comienzos del proceso de integración europeo han caracterizado los primeros intentos. Y, segundo, porque aunque se cuente con un Agencia fuerte y autónoma, por si sola no podrá resolver todos los problemas del sector, ya que tanto los mercados nacionales como los gobiernos, industrias y cualquier implicado deberán comprometerse de forma efectiva en este proceso para no dar origen a un nuevo intento fallido.

*Alicia Sorroza Blanco y Carlota García Encina
Ayudantes de Investigación del Real Instituto Elcano*

ANEXO 1

Artículo III- 212 del Proyecto de Constitución creando la Agencia

ANEXO 2

Decisión del Consejo de Ministros del 17 de Noviembre de 2003.