

LA OTAN Y LA CRISIS – 2

El caso de España

Es difícil la tarea a la que se enfrenta el nuevo Ministro de Defensa, Morenés, y su equipo, para con realismo y austeridad, poner remedio y encauzar la crítica situación del Ministerio. Tendrá que ajustarse a unas dotaciones presupuestarias del orden de un 60 % de las que resultarían necesarias para mantener el nivel de Fuerzas Armadas teóricamente vigente y en su día aprobado por el Parlamento. Esto obligará a establecer un nuevo modelo de organización y nivel de fuerzas, que permita adecuar los medios a los fines que se consideren prioritarios, dentro de los recursos disponibles. Será necesario modificar y aligerar estructuras, tanto en el Órgano Central como en los Cuarteles Generales, para poder mantener una necesaria e imprescindible operatividad, que permita cumplir tanto con los compromisos internacionales, como con los inherentes a la propia finalidad de las Fuerzas Armadas señaladas por la Constitución. Será igualmente necesario coordinar las actuaciones a realizar con la base industrial de defensa que es necesario cuidar y mantener.

Tuve la suerte de trabajar durante cuatro años a las inmediatas órdenes de Pedro Morenés, como Director de Asuntos Económicos, cuando él era Secretario de Estado y conozco su capacidad, buen hacer, rigor y prudencia. A su experiencia en Defensa une la muy valiosa de haber sido luego Secretario de Estado en Interior y en Ciencia y Tecnología. Ámbitos muy relacionados con el de la defensa. Cada vez resulta más difícil separar las actividades de defensa de las de seguridad. La reciente decisión del Presidente Obama de incorporar a la Junta de Jefes de Estado Mayor al General Jefe de la Guardia Nacional es un claro reconocimiento de lo interrelacionados que están ambos campos de actuación.

En la Pascua Militar se ha dicho y repetido que los recursos de defensa tienen que ajustarse por causa de la crisis. Esto nos lleva a plantear algunas consideraciones respecto a la misma, especialmente las de carácter interno que más directamente nos afectan. Reflexionar sobre lo que nos ha pasado y sus causas puede ayudarnos a remediar nuestros problemas.

En política económica las medidas equivocadas, no salen gratis, se pagan posteriormente por todos. Igualmente ocurre cuando se ignora la realidad, para luego tener que aceptar lo inevitable que nos viene finalmente impuesto desde Europa. Constantemente se está mencionando que el principal problema que nos aqueja es un paro del 22,8 %, doble del europeo, pero no se menciona que ha sido una consecuencia directa de haber permitido, entre los años 2000 a 2009, una inmigración descontrolada de unas 4.800.000 personas, a la que sólo se puso freno ante las protestas de varios gobiernos europeos. La falta de un adecuado control unido a una legislación muy permisiva, ha facilitado el que España se convirtiese en el campo preferido de actuación de bandas criminales organizadas, de Europa del Este o del narcotráfico suramericano.

En las dos décadas comprendidas entre 1985 y 2005 la riqueza nacional, el PIB, se incrementó en valor real un 85 %, el presupuesto del Estado creció un 61 %, si bien el Presupuesto de Defensa disminuyó un 31 %. Especialmente a partir del año 1997 el incremento del PIB fue espectacular y superior al de la mayor parte de los países europeos. En el año 2007 España se situó como la octava economía del mundo. Posteriormente y como consecuencia principalmente de la crisis de la construcción, se ha retrocedido en 2011 al puesto doce.

La economía española progresó notablemente si bien ha ido acumulando crecientes desequilibrios que han lastrado su competitividad. Posiblemente, el más importante ha sido el de vivir y gastar por encima de sus recursos, tanto a nivel de Estado, como de Autonomías, Ayuntamientos y especialmente de los particulares, la deuda total ha superado más de tres veces el valor del PIB. Los bancos españoles han tenido que recurrir al crédito exterior en gran medida para financiarse. Ahora se dice que estamos en manos de los mercados y de los especuladores internacionales, que al parecer tienen la culpa de nuestras dificultades por habernos

financiado. Como precisamos, tanto a nivel gubernamental como particular, seguir refinanciado una deuda, que de momento no podemos amortizar, y además hemos de pagar unos crecientes intereses, la situación se hace más difícil. El interés lo fija el mercado de acuerdo con la confianza que inspiran los distintos países, en diciembre 2011 el bono a 10 años, lo pagaba Alemania al 1,9 %, Francia al 3,0 %, España al 5,6 % e Italia al 6,8 %.

España disfrutaba de una importante ventaja comparativa. Su deuda pública en el año 2007 era de las más bajas de Europa, el 36,2 % del PIB, lamentablemente en 2010 se había incrementado al 61,0 %, y se estima que en 2011 llegará al 69,6 %. Lo que supone un incremento de unos 350.000 millones de euros con los que se han enjugado los déficits presupuestarios, principalmente gastos consuntivos, pues si al menos se hubieran financiado inversiones, estas podrían haber ayudado a reactivar la economía. El coste de este incremento de la deuda ha supuesto que de los 15. 600 millones de intereses en 2007 pasemos en 2011 a pagar unos 27.000 millones de euros.

Otros factores que juegan en contra de la economía española son: La baja productividad, en el ranking mundial por países del año 2010 España aparece en el puesto 42, lo que supone un retroceso de nueve puestos respecto al año anterior. La dependencia energética del exterior que en nuestro caso es del 81 %, en tanto la media europea es del 53 %. Aquí tenemos que puntualizar, que en el tema de la energía se ha hecho gala de un ecologismo ingenuo e irresponsable al demonizar la de origen nuclear. A todos nos gustaría que toda la energía producida fuera renovable y limpia, pero desgraciadamente su coste es tan elevado que perjudica gravemente la competitividad de nuestra industria. Por otra parte las empresas se ven obligadas, para mejorar su productividad, a compensar el mayor coste de la energía poniendo un mayor énfasis en reducir el coste del personal.

Resulta más fácil enumerar las causas de nuestra crisis que intentar sugerir remedios. Es un hecho que últimamente las predicciones de famosos y renombrados economistas han fracasado, se alega que nos encontramos ante una crisis muy singular, en la que fallan tanto las medidas Keynesianas de intervencionismo gubernamental como las del mercado libre de Friedman. Difícil es la tarea a la que se enfrenta el equipo económico del gobierno de Rajoy para intentar controlar y reducir el déficit y simultáneamente fomentar la creación de empleo. Ante la imposibilidad de poder recurrir, como en crisis anteriores, a la devaluación monetaria, solo queda buscar el ajuste mediante reformas estructurales, reducción de gastos e incremento de impuestos.

Sorprende que se sigan realizando declaraciones públicas de dirigentes políticos insistiendo en fomentar la creación de empleo mediante más gasto público, cuando en los cuatro últimos años lo único que se consiguió fue doblar el importe de los intereses de la deuda y acercarnos al peligroso punto en que hay que seguir forzosamente incrementando la deuda para autofinanciarla. Se cita como ejemplo la política de expansión del gasto de Obama, pero no se aclara que los Estados Unidos disfrutaban de la ventaja de disponer de una financiación prácticamente ilimitada y casi gratis, pagan un 2 % de interés con una inflación del 3,2 %, toda vez que la mayoría de los países con excedentes financieros, empezando por China, sitúan sus fondos en bancos americanos por considerarlos los más seguros.

Retornando al tema que nos ocupa de analizar la situación de la defensa en España en relación con la crisis que atravesamos, hemos de citar que según el último barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) del pasado octubre, los ciudadanos españoles consideran a las Fuerzas Armadas como la institución más apreciada y valorada. En contraste con este sentimiento, si se preguntase sobre el gasto militar, muy posiblemente se respondería de forma general que el sanitario, el de educación y el de atenciones sociales en general tienen mayor prioridad. Esto es natural en una sociedad, como la española, que viene disfrutando de paz y democracia durante varias décadas y que tiende a considerar estos bienes como naturales y espontáneos, que no precisan de un esfuerzo especial para mantenerlos. En los países de la Europa del Este o en muchos otros entornos geográficos no es necesario justificar la prioridad de los gastos militares. Es un

hecho, muchas veces comentado pero no resuelto, que en España tenemos un déficit en cultura de defensa, no solo entre el público en general si no también entre la clase política y directiva.

Tradicionalmente, los distintos gobiernos de las legislaturas pasadas al abordar las dotaciones presupuestarias destinadas al Ministerio de Defensa lo han hecho con una cierta timidez, como si no proporcionaran una buena imagen política, especialmente al presentarse la Ley de Presupuestos del Estado al Parlamento. Posteriormente, conscientes de la insuficiencia de los créditos iniciales, los sucesivos Gobiernos autorizaban adquisiciones con cargo a las aportaciones por venta de terrenos ó edificios, por ampliaciones de crédito para atender los gastos de las operaciones de paz, o por aportaciones del Ministerio de Industria, como anticipos, para financiar los programas especiales de adquisición de sistemas de armas. En ocasiones los créditos finales disponibles superaban el 30 % de los iniciales autorizados. En el caso de las operaciones de paz, en el presupuesto inicial aparecía como crédito ampliable una cifra simbólica de solo unos 10 millones que posteriormente se ampliaba hasta más de 700 millones. El Tribunal de Cuentas en sus informes ha aludido a la conveniencia de que estos gastos pasasen ya a considerarse como un crédito ordinario, por ser ya una prestación permanente. En relación con los créditos facilitados por el Ministerio de Industria, podían haber sido incluidos directamente en las dotaciones de Defensa, pero al parecer resultaba más atractivo presentarlos como de desarrollo industrial. En Italia, y en cuantía superior a España, los créditos para atender al I + D de defensa y a los programas singulares de armamento, por su importante repercusión en el desarrollo industrial figuran en el Ministerio de Desarrollo Económico como una inversión definitiva, no a modo de anticipo como en España.

En las dos últimas décadas las Fuerzas Armadas españolas han experimentado importantes transformaciones al profesionalizarse y desarrollar un ambicioso programa de modernización mediante los denominados Programas Especiales, por un importe inicial de unos 27.000 millones de euros, que han supuesto una gran oportunidad para actualizar y revitalizar la industria de defensa nacional. En paralelo se ha producido una cada vez mayor implicación española en misiones internacionales. El problema fundamental con que se ha tropezado ha sido la continuada reducción del Presupuesto de Defensa, que desde un nivel del 2 % del PIB, en los años ochenta, se ha ido reduciendo hasta el 0,66 % del PIB en el año 2011. Con este nivel de recursos no es factible financiar unas Fuerzas Armadas, con unos 83.000 soldados y marineros profesionales, con una dotación de material acorde con los compromisos asumidos en Praga, que permitan su homologación con los ejércitos aliados de la OTAN, y capaz de enviar en operaciones en el exterior a unos 3.000 efectivos. Se estima que para poder mantener el modelo vigente se precisaría de un mínimo de 10.000 millones de euros, lo que supondría contar con un presupuesto inicial de un 1 % del PIB.

Puede resultar conveniente y esclarecedor situar el gasto de defensa de España en el contexto OTAN-Europa. Utilizando los datos estadísticos facilitados por OTAN correspondientes al año 2010, elaborados con un criterio homogéneo, nos presentan el gasto real en final de ejercicio, incluyen el importe de las pensiones pagadas al personal que sirvió en el departamento de defensa.

Limitamos la comparación entre países a España, Francia, Alemania, Italia y el Reino Unido, utilizando preferentemente porcentajes.

En "Gasto en Defensa como porcentaje del PIB", que es el índice económico que mejor refleja el esfuerzo en defensa, España aparece con el 1,1 %, muy por debajo de Alemania 1,4 %, Francia 2,0 %, Italia 1,4 % y Reino Unido 2,7 %. La media europea se sitúa en el 1,7 %. España ocupa uno de los últimos puestos de la lista. Aclaramos que estamos utilizando datos y criterios OTAN, si hiciéramos referencia al dato español sobre el presupuesto inicial en el año 2010 el valor sería el 0,73 %.

Es interesante considerar la situación de los distintos países en relación con su "importancia económica" y su "gasto en defensa" respecto al conjunto OTAN- Europa. Así tenemos que en Alemania su PIB representa el 20,3 % del total europeo, pero su gasto en defensa es el 16,4 % del total. España con el 8,6 % del PIB, su gasto

en defensa es el 5,6 del total. Francia con el 15,8 del PIB, el gasto en defensa es el 18,9 %. Italia un 12,6 del PIB, el gasto en defensa es el 10,2 %. El Reino Unido con 14,2 % del PIB, gasta en defensa el 22,5 % del total. España es uno de los países europeos que en relación con su capacidad económica menos gasta en defensa.

Si comparamos el PIB y el gasto en defensa de España con el de los otros países tenemos: Que en relación con Alemania el PIB español es el 42,2 % del alemán y el gasto en defensa el 34 %. Respecto a Francia el PIB es el 54,2 % y el gasto en defensa el 29,5 %. Respecto a Italia el 68,2 del PIB y el gasto en defensa el 54,4 %. Respecto al Reino Unido el 60,2 % del PIB y el gasto en defensa el 24,7 %.

En relación con el “gasto en defensa per cápita” el ciudadano español anualmente aporta solo el 60 % que un alemán, el 41 % que un francés, el 71 % que un italiano, y el 33 % que un británico. En relación con la media europea el español paga el 67 % de lo que paga el europeo medio.

En “gasto por soldado” la cifra de España es un 64 % de la de Alemania, el 53 % de Francia, el 80 % de Italia, y el 38 % del Reino Unido. En relación con la media europea el gasto español por soldado es del 89 %.

Para materializar la recomendación del Rey de “obtener el máximo rendimiento de los recursos”. Una vez establecida la nueva organización y el nivel de capacidades militares, sería conveniente mejorar los procedimientos contables que permitan un buen conocimiento y control del gasto de unidades y organismos. Habría que restablecer la programación financiera a cinco años, que enlaza el planeamiento militar con las previsiones presupuestarias, que ha quedado desactivada por los continuados recortes presupuestarios. Igualmente es necesario profundizar en el conocimiento y análisis del coste de las unidades operativas, actualmente como Centros de Coste sólo aparecen identificadas la Guardia Real y la UME, los demás Centros son jefaturas, direcciones y organismos que administran, pero no se facilita el conocimiento directo del coste de las unidades operativas, que deberían aparecer como destinatarias finales del gasto.