

Aspectos económicos de la defensa nacional

VICENTE MARTIN-POZUELO AGUSTIN
Coronel de Aviación

INTRODUCCION

A pesar de que la guerra sea una triste realidad constante en la historia humana, es necesario afirmar que siempre ha estado latente el anhelo de alcanzar la paz, puesto que la paz es, en sí misma, una aspiración común de todo hombre. Sin embargo, también son una realidad las diversas desigualdades y conflictos entre los diferentes intereses, y que, a pesar de la existencia de organismos internacionales, aún no se ha llegado a un sistema político capaz de aplicar el Derecho en toda su extensión, o de dictar las normas que impidan o no originen cualquier brote de violencia.

Las guerras no existen porque haya militares profesionales, sino que existen ejércitos porque no se ha conseguido erradicar los conflictos bélicos, cuyos orígenes se deben generalmente a las deficiencias en el gobierno de las naciones.

Ante la carencia de paz, los ejércitos son el instrumento para recuperarla. Frente al hecho de la paz, más o menos amenazada, las fuerzas armadas tienen la misión de alejar el peligro de la guerra a través de la disuasión, es decir, convenciendo al potencial enemigo de que el conflicto le perjudicaría por encima de los posibles beneficios. La adecuada preparación de las unidades militares tiene este objetivo, y éste y no otro es el verdadero telón de fondo de la instrucción y del adiestramiento militar.

En cualquier caso, los ejércitos tie-

nen un papel que nunca está desligado de la propia sociedad, de tal forma, que sus acciones sólo serán eficaces en la medida que estén coordinadas y respaldadas por los impulsos de los restantes estamentos de la nación.

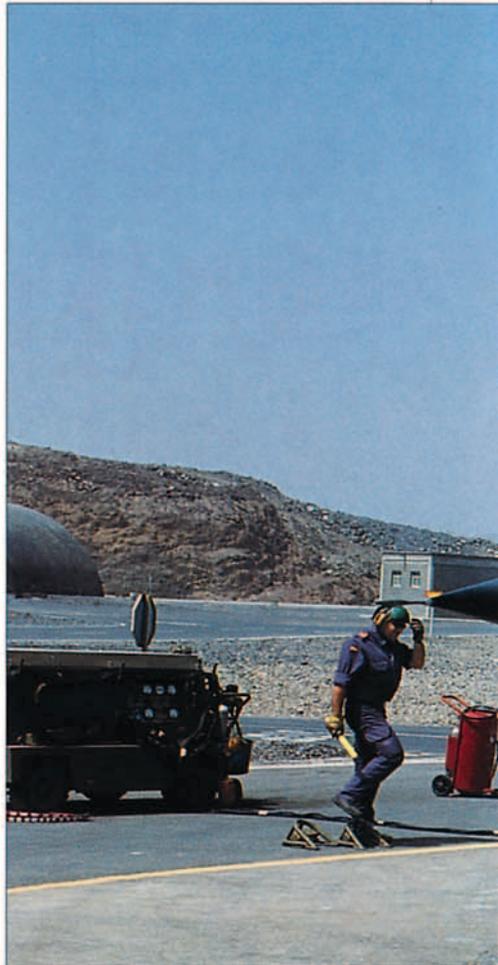
La fortaleza militar de las naciones ya no puede ser medida exclusivamente por el volumen de sus fuerzas armadas, ni siquiera por la capacidad de sus mandos o la valentía de sus soldados; la guerra moderna se ha convertido en una lucha durante la cual todos los recursos de una nación han de competir con los similares del enemigo.

FACTORES QUE FORMAN EL POTENCIAL ECONOMICO Y SU CAPACIDAD DE DEFENSA

A pesar de la dificultad en coincidir sobre los componentes esenciales de la fortaleza económica de una Nación, los diferentes factores que se estudian a continuación son los que generalmente se tienen en cuenta al hacer cualquier consideración sobre la materia y son lo suficientemente amplios para incluir la gran mayoría de los elementos que forman el potencial económico.

Recursos humanos

Para alcanzar una cierta fortaleza económica, un país necesita disponer de gran número de habitantes; sin embargo, esta condición resulta frecuentemente secundaria en relación con consideraciones cualitativas, tales como nivel cultural y características nacionales del pueblo.



Los lazos culturales más frecuentes que sirven para ligar entre sí a los individuos de un territorio constituido en nación son los de la lengua, religión, costumbres, experiencias históricas e ideología comunes. La ventaja en potencial económico de un pueblo nacionalista sobre otro que no lo es, reside en la voluntad de los ciudadanos de unirse para lograr la realización de proyectos nacionales, incluso cuando ello pueda requerir sacrificios personales. Sin un fuerte sentido de nacionalidad entre sus ciudadanos, ningún gobierno puede llevar a cabo grandes proyectos, militares o económicos, que requieran importantes contribuciones, carentes de egoísmo, por parte de gran número de personas.

Recursos naturales

La superficie territorial es, hoy en día, un asunto de gran importancia. Independientemente de la ventaja que



para una nación supone la posesión de una gran extensión de territorio, hay que considerar, además, la ventaja de una posición favorable del país con respecto a las rutas de transporte transoceánico, posición que proporciona medios para mantener relaciones comerciales con otras partes del mundo, incrementado así su potencial económico.

La autosuficiencia de una nación dentro de sus propias fronteras afecta a su fuerza potencial. Las características físicas y químicas del suelo, la humedad y la duración de las estaciones determinan hasta dónde puede ser autárquica en la producción de alimentos y primeras materias agrícolas para la industria. Las reservas minerales representan una importante partida en el activo de un país, sin embargo, la técnica, las instalaciones adecuadas y un buen sistema de transporte son factores de gran importancia que se necesi-

tan para hacer utilizables dichos recursos.

Recursos industriales

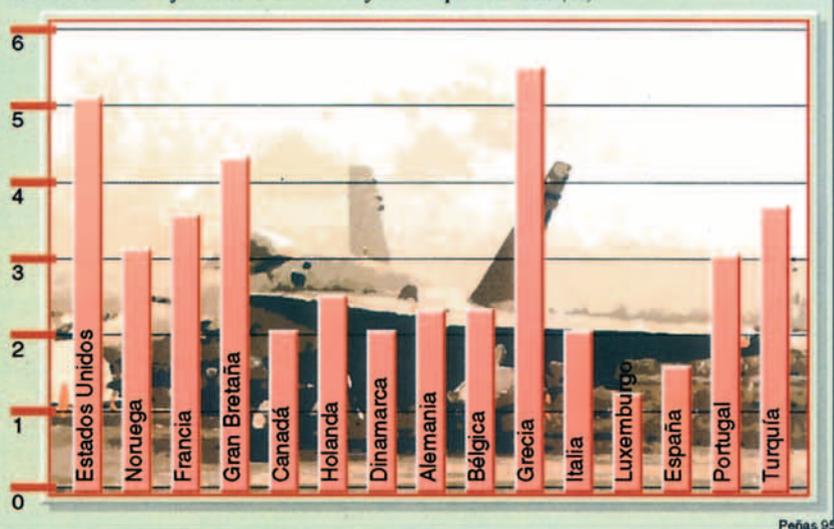
Cuando se desea comparar el potencial económico de diversas nacio-

nes no hay para ello factor más importante que la fortaleza industrial. La capacidad de un pueblo para transformar primeras materias en productos tales como el acero y el aluminio; en máquinas, como tracto-

EVOLUCION DEL PRESUPUESTO DE DEFENSA RESPECTO AL PIB (MILLONES DE PESETAS)

	PIB	Δ%PIB	%PIB	DEFENSA	%PIB	DEFENSA
1982	19.722.635	-	2,08	409.284	2,04	409.284
1983	22.531.766	15	2,12	478.334	2,04	459.648
1984	25.519.539	14	2,17	552.834	2,04	520.599
1985	28.200.885	11	2,19	618.631	2,04	575.298
1986	32.323.992	15	1,95	630.984	2,04	659.409
1987	36.143.972	12	1,95	704.077	2,04	737.337
1988	40.163.971	12	1,90	762.061	2,04	819.345
1989	45.024.895	13	1,82	817.913	2,04	918.507
1990	50.074.119	12	1,74	870.433	2,04	1.021.509
1991	54.791.100	10	1,57	858.334	2,04	1.117.736
1992	58.852.000	8	1,34	785.883	2,04	1.200.580
1993	60.999.200	4	1,24	757.710	2,04	1.244.383
1994	63.916.500	5	1,26	805.482	2,04	1.303.896
				9.051.960		10.987.531

Anexo 2: Porcentaje de los Gastos de Defensa respecto al PIB (%)



res y aviones, y en otros materiales, es esencial para la conducción de la guerra mecanizada. De las fábricas y talleres salen las enormes cantidades de armas, municiones y equipos de todas clases necesarios en el combate moderno.

La producción de energía sería, indudablemente, un valioso indicador de la potencia de un país, si pudiera ser medida exactamente. La producción total de energía guarda una íntima relación con la producción industrial completa.

Transporte, comunicaciones y comercio internacional

Es evidente que la proporción de recursos humanos, naturales e industriales que una nación sea capaz de poner en pie de guerra en un momento determinado, depende, en gran medida, de los sistemas de transporte y comunicaciones existentes en el país.

Ellos constituyen por sí el sistema nervioso y circulatorio que hace posible el óptimo funcionamiento de una economía nacional. La capacidad de conectar entre sí las diferentes fuentes abastecedoras en materias primas, las fábricas y los mercados, por medio de un sistema de transportes eficaz, rápido y económico, es de la mayor importancia para el desarrollo de la industria en gran escala.

Tanto el transporte como las comunicaciones hacen posible la difusión de información y el mantenimiento de un sentimiento nacional a cualquier país, a pesar de la facilidad de intercambio y de la comunidad de intereses entre distintas regiones geográficas agrupadas en bloques. Un comercio exterior bien desarrollado representa una economía activa, que se aprovecha de las ventajas de la especialización e intercambio internacional.

RECURSOS NECESARIOS EN EL SECTOR DE LA DEFENSA

En cualquier periodo histórico, la conducción de la guerra ha requerido el concurso de ciertos recursos esenciales, comenzando por el factor humano que, retirado de sus ocupaciones civiles, acude al ejército y maneja sus armas y maquinarias. A estos hombres ha habido que vestirles y alimentarles y han necesitado recibir ciertos cuidados médicos y de alojamiento. Y como el volumen de los ejércitos ha ido aumentando, los problemas logísticos han ido haciéndose más grandes y complejos. Las necesidades materiales de las FAS han de ser satisfechas por la economía del país y esta satisfacción está limitada por la capacidad productiva del mismo.

Por lo tanto, el estudio de la Defensa Nacional, ha de tener su origen en el estudio del sistema productivo, que es la base de todo esfuerzo militar.

Es evidente que cuanto más pequeñas sean las fuerzas armadas en un país en tiempo de paz y cuanto más limitado sea el papel normal del gobierno en la vida económica, más dura será la tarea de colocar a la Nación en pie de guerra. Si los problemas de aumentar las fuerzas militares de la noche a la mañana, de modo que puedan soportar una guerra total, son muy graves, los de transformar los recursos productivos de la Nación en un gran arsenal, son más serios todavía.

A pesar de las diferencias de criterios que pueden existir en torno a la conexión, o no, entre el desarrollo de las tecnologías militares y civiles, lo que sí es cierto, es que entre ambas han existido y existirán importantes relaciones; sirvan de ejemplo la ener-

PRESUPUESTO DE DEFENSA POR CATEGORIAS FUNCIONALES (EN MILLONES DE PESETAS)

Anexo 3

PROGRAMAS	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
211A Administración y servicios generales	86.255	97.568	111.241	130.044	141.362	157.774	143.437	149.088
212A Gastos operativos FAS	187.554	187.181	196.898	209.745	171.869	176.148	173.358	158.650
213A Modernización FAS	123.825	161.098	174.265	166.278	167.123	106.925	107.873	100.621
214A Apoyo logístico FAS	175.984	200.851	214.691	217.634	163.403	167.515	140.390	136.401
215A Formación personal	32.722	33.042	32.492	33.780	35.891	39.254	36.118	38.137
412B Asistencia hospitalaria FAS	24.175	25.666	26.660	28.361	32.254	33.990	34.585	33.457
542C Investigación y estudios FAS	16.651	15.663	23.415	49.715	45.754	48.012	44.049	28.988

gía atómica, informática, microondas, industria alimentaria, etc. Es decir, que el gasto de defensa por un lado fomenta la creación de empleo, pues dada la peculiar tecnología de la Defensa favorece la especialización productiva y las principales industrias del sector se convierten en empleadores de amplio impacto regional y funcional. De otra parte, absorben una parte, a veces muy importante, de los bienes y servicios canalizados hacia el sector público, por lo que éste aumenta su papel en la expansión interna del mercado para un segmento muy cualificado y amplio de la industria.

Al igual que los países con alta presión fiscal vienen a ser aquellos que gozan de mayor estado de bienestar, los países que más gastan en defensa (salvo casos especiales del Tercer Mundo) son a su vez los más desarrollados tecnológicamente, industrial, económica y socialmente del mundo. Y no es gratuita la doble correlación, porque ambas circunstancias, en su conjunto, configuran de alguna manera el progreso en sentido moderno. Por otra parte, más allá de las teorías que vinculan o no el progreso tecnológico con los gastos de defensa, donde pueden existir opiniones discrepantes, en lo que todo el mundo está de acuerdo es en la estrecha correlación entre las inversiones en defensa y el desarrollo industrial de un país.

OBJETIVOS ACTUALES

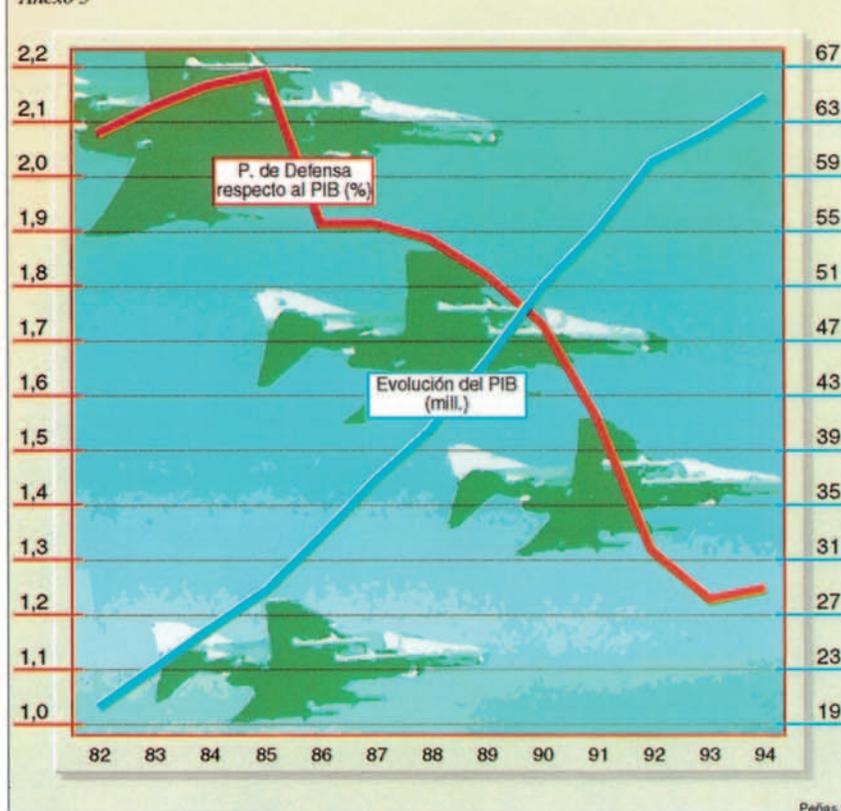
Los presupuestos de defensa no sólo sirven para salvaguardar los intereses territoriales y estratégicos nacionales y atender los compromisos de cooperación internacional de un país. Producen también importantes economías externas en favor de la nación en materia tecnológica, industrial, de alta formación, y, en suma, de mejora del posicionamiento competitivo de la economía nacional. Los conflictos internacionales, además de las obvias obligaciones nacionales en materia de defensa, nunca dejaron de existir, ni parece razonable que, a corto y medio plazo, España dé marcha atrás en su proceso de integración política y militar. Tomando en consideración dichas circunstancias, así como el hecho histórico de los más bien bajos presupuestos de defensa en nues-

PRESUPUESTO DE DEFENSA POR CATEGORIAS FUNCIONALES (VARIACION PORCENTUAL)

Anexo 4

PROGRAMAS	% Δ 87/86	% Δ 88/87	% Δ 89/88	% Δ 90/89	% Δ 91/90	% Δ 92/91	% Δ 93/92
211A Administración y servicios generales	13,15	14,00	16,90	8,7	11,61	-9,09	3,94
212A Gastos operativos FAS	-0,20	5,20	6,52	-18,06	2,49	-1,58	-8,48
213A Modernización FAS	30,10	8,17	-4,58	0,51	-36,02	0,89	-6,72
214A Apoyo logístico FAS	14,13	6,89	1,37	-24,92	2,52	-16,19	-2,84
215A Formación personal	0,98	-1,66	3,96	6,24	9,37	-7,99	5,59
412B Asistencia hospitalaria FAS	6,16	3,87	6,38	13,73	5,38	1,75	-3,26
542C Investigación y estudios FAS	-5,93	49,49	112,32	-7,93	4,94	-8,25	-34,19

Anexo 5



tro país, no debería aprovecharse la crisis económica que vivimos para recortar aún más las dotaciones de defensa. Analizando las cifras del presupuesto de Defensa para el año 1994, éstas muestran uno de los lados débiles de la política de la Defensa Nacional. Los Jefes de Estado Mayor de los tres ejércitos y el JEMAD, en su comparecencia en el Congreso para explicar los presupuestos de 1994, los calificaron de insuficientes y deficitarios. La situación es preocupante según lo manifestado por los JEMA's respectivos.

Comparando el informe del Secretario de Defensa Británico ante el Parlamento, con los datos ofrecidos por el Ministerio de Defensa español, Gran Bretaña gasta anualmente en Defensa 4,5 billones de pesetas, frente a 0,8 de España; es decir, el Reino Unido quintuplica los gastos militares, cuando el producto interior británico no llega a duplicar el P.I.B. español.

Aunque existen gobiernos que reducen sus presupuestos de Defensa, como consecuencia de la desaparición del Pacto de Varsovia y la crisis

económica, sin embargo, aquellas naciones que tienen cierto peso específico en Europa mantienen sus partidas fundamentales, excepto España, por varias razones.

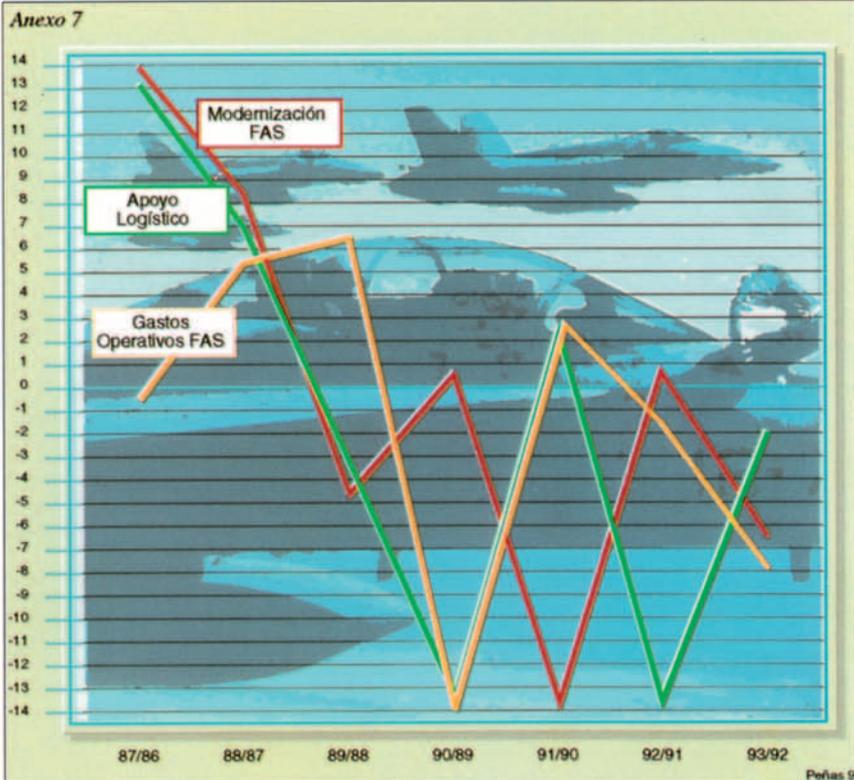
—Por primera vez desde la finalización de la Segunda Guerra Mundial, la guerra vuelve a Europa: en los Balcanes, Georgia y Armenia; pueden surgir conflictos entre Serbia y Hungría, y podrían ocurrir además en Macedonia, Kosovo y Ucrania.

—Se acelera la retirada norteamericana: hace cuatro años había 500.000 soldados americanos desplegados en los diferentes países pertenecientes a la OTAN, hoy, sin embargo, tan sólo llegan a rebasar los 100.000.

Estableciendo comparaciones entre nuestro país y aquellas naciones que cuentan en Europa, vemos que así como España se vería con dificultades para defender Canarias, Francia, en cambio, ha creado dos unidades de acción rápida para emergencias norteafricanas. Así mismo, mientras que el Reino Unido podría disponer en 48 horas de 120 buques de guerra desplegados en el Atlántico, sólo 18 de nuestros navíos podrían entrar hoy en fuego real.

En el Anexo 1 se observa la evolución histórica del presupuesto de Defensa respecto al P.I.B. desde el año 1982 al 1994 respectivamente. Así mismo, en el Anexo 2 se comparan los gastos de Defensa de España comparándolos con el resto de los países de la OTAN. Por su parte, los Anexos 3 y 4 exponen el desglose del presupuesto distribuido en los diferentes programas que lo componen, desde el año 1986 al 1993, ambos inclusive. Los gráficos del anexo 7 se han obtenido de los datos que figuran en el anexo 4.

Anexo 6	
GASTOS OPERATIVOS	
•	Créditos para financiar la adquisición de combustible
•	Gastos de funcionamiento
•	Transporte
•	Transferencias (excluyendo las destinadas a I+F)
MODERNIZACION	
•	Inversiones (adquisición de nuevos sistemas de armas)
•	Modernizar las existentes
APOYO LOGISTICO	
•	Mantenimiento y aprovisionamiento
•	Obras de gran carena de buques
•	Mantenimiento de infraestructuras



Cuando se elaboró el proyecto de ley de 1982 sobre dotaciones presupuestarias para inversiones y sostenimiento de las FAS, se hizo con criterio muy cauteloso, pues pretendía mantener la participación de los gastos de Defensa en el porcentaje del 2,04% sobre el P.I.B.

Analizando el cuadro del anexo 1, el total de lo realmente gastado en Defensa desde 1982 al 1994 y lo que hubiese sido de haber mantenido el 2,04% la diferencia que resulta es de aproximadamente 2 billones de pesetas, si esta cantidad se hubiese dedicado a la industria de defensa, no nos veríamos en la tesitura del desmantelamiento de este sector industrial, con capacidad de competir tecnológicamente con algunos productos europeos.

Del estudio de los datos y de la observación de los gráficos (Anexo 5-7), puede deducirse que los criterios seguidos en la elaboración de los gastos de Defensa no han sido ni continuos ni homogéneos, situando a España a la cola de los países de la OTAN, en cuanto a gastos en defensa respecto al P.I.B., hasta llegar a la situación actual, en la que los presupuestos ya están muy por debajo de las necesidades y obligaciones de nuestras Fuerzas Armadas.

La falta de una estabilidad en la elaboración de los presupuestos de Defensa, es lo que origina que los ejércitos no puedan planificar a medio y largo plazo. Existía la ley de Financiación de las FAS de 1971, que fue modificada al alza por Real Decreto de 1977 sobre dotación presupuestaria de aquellos, y la ley de Dotaciones de 1982 pretendría adecuarse al nivel europeo; pero los continuos recortes en la financiación de las Fuerzas Armadas han dado lugar a retrasos acumulados en la modernización de material. Esta reducción continua de recursos está limitando el nivel de Defensa sin mayor fundamento.

Para sentar las bases de la verdadera modernización de las Fuerzas Armadas, sería preciso establecer las dotaciones presupuestarias de acuerdo con las misiones encomendadas a las mismas y en virtud de las necesidades de Defensa y no adecuar las funciones de las FAS a las decisiones presupuestarias. La Defensa Nacional y las nece-

