

C E S E D E N.

GESTION DE LOS RECURSOS EN PAZ Y EN GUERRA

- Por Eduardo SERRA REXACH, Secreta
rio de Estado de la Defensa.

Junio - Julio 1986.

BOLETIN DE INFORMACION nº 193-VIII.

Los criterios básicos de la Defensa Nacional están recogidos y regulados en la Ley Orgánica 6/80 de 1 de Julio y en su artículo 4º encaja la política de defensa, como parte integrante de la Política General, determinando los objetivos de la defensa nacional y los recursos y acciones necesarios para obtenerlos -- (sic) y en su Título II habla de la contribución de los recursos de la Nación a la Defensa Nacional.

La Defensa Nacional es un bien público y una necesidad colectiva, quizás la más importante, al proporcionar la supervivencia del país y el mantenimiento de la libertad de sus ciudadanos.

Como es sabido, este tipo de bienes públicos o colectivos gozan de unas características muy peculiares: una vez que se producen, por ser indivisibles, se producen para todos sin que pueda excluirse de su consumo nadie y, por supuesto, tampoco a aquellos que no lo sufragan.

Por otra parte la "oferta" de la Defensa no puede estratificarse como ocurre con otros bienes como, por ejemplo, con los automóviles o con los hoteles: no existen simultáneamente distintas categorías de Defensa según sean los gustos o posibilidades de los diferentes grupos de ciudadanos; todos consumimos cantidades iguales, es decir, todos los individuos de una misma Nación están protegidos al mismo nivel, lo que no quiere decir que la utilidad o satisfacción derivada de esa protección sea para todos igual. Algunos ciudadanos preferirán la renuncia a otros bienes a cambio de tener una Defensa de mayor nivel, pero otros pueden encontrarse en una situación contraria.

Estas y otras características hacen que, de siempre, la Defensa haya sido una actividad exclusiva de los poderes públicos, cualesquiera que haya sido el nombre y forma de organización que estos hayan adoptado, y cualesquiera que sea el origen y la justificación del Estado en su forma más elemental.

La Defensa Nacional tiene como fines:

-DIRECTOS:

- LA SUPERVIVENCIA NACIONAL, que no es otra cosa - que garantizar la unidad, soberanía e independencia de España, su integridad territorial y el ordenamiento constitucional.

-INDIRECTOS:

- Reforzar la posición negociadora en los foros internacionales.
- Ser soporte o marco de otras políticas.
- Servir de instrumento de prestigio y de influencia en las relaciones internacionales (incluso en el seno de las Alianzas).

POLITICA DE DEFENSA.

Las Fuerzas Armadas tienen como objetivo prioritario, alcanzar y mantener un determinado grado de poder de disuasión, dentro del entorno geopolítico de la nación y en el área de los previsibles conflictos internacionales en los que pueda verse involucrada. Todo ello, lógicamente, siempre afectado por las alianzas que, aunque disminuyen la necesidad del esfuerzo defensivo, pueden ser conflictivas y hacernos tener unas Fuerzas Armadas con una calidad no uniforme.

Las Naciones que carecen de medios adecuados para defender sus intereses terminan insoslayablemente convirtiéndose en un juguete de la política de fuerza que se desarrolla en su entorno y, por tanto, una sociedad para la paz, la libertad y la convivencia no puede construirse sobre la debilidad o la indefensión.

La dinámica actual de las operaciones militares exige que el efecto de disuasión se base, de forma realista, en la capacidad de reacción potente e inmediata de las fuerzas con que se cuenta en tiempos de paz, y en la cobertura de unos stocks previstos y acumulados.

Para cubrir y mantener de forma adecuada dicha capacidad disuasoria es necesario valorar las principales variables que influyen en su determinación: la posibilidad y probabilidad de situaciones de crisis, las limitaciones políticas y económicas, la previsible duración e intensidad del posible conflicto, el período de alerta con que se prevé pueda contarse y el tiempo de -- reacción de que podrá disponerse. Todo esto no obsta para que se tengan estudiados, previstos y preparados unos "planes de movilización general" que permitan poner en marcha la respuesta masiva de toda la nación ante la contingencia de un conflicto prolongado, planes que, en su puesta en marcha y desarrollo, serían de una -- gran complejidad y lentitud.

Consecuentemente con lo dicho, resulta fácil deducir que la asignación de recursos a la Defensa Nacional, en tiempo de paz, exige la búsqueda de un equilibrio "político" entre el nivel de recursos asignados a cubrir el objetivo "seguridad", y el de -- recursos asignados a cubrir las demás necesidades, que también -- han de ser atendidas por el Presupuesto del Estado. El porcentaje asignado para gastos de defensa sobre el volumen total del Presupuesto, nos señala el mayor o menor grado de atención que se presta al objetivo "seguridad nacional".

RECURSOS.

Los recursos o medios con que contamos para la consecución de los objetivos fijados por el Gobierno los podemos clasificar en:

- Recursos de Personal.
- Recursos Financieros.
- Recursos de Material.

La transformación de esta potencia económica "recursos" en fuerza eficaz y real define el postulado económico de la defensa.

El Real Decreto 135/84 de 25 de Enero, reestructura el Ministerio de Defensa y cita al Secretario de Estado como -- principal colaborador del Ministro en los asuntos relativos a la gestión y control de los recursos económicos, de la política de armamento y material y de la infraestructura (art. 10). Por lo -- tanto cuando hable de recursos me referiré a los que abarcan este campo, dejando de lado el recurso de personal cuya política, en todo el ámbito del Departamento, corresponde al Subsecretario.

La gestión de todo tipo de recursos es un apartado de la ciencia económica que emana de la economía para la defensa y esta actividad gubernativa en tiempo de paz intenta conseguir el más amplio grado posible de cobertura de los fines propuestos.

Me gustaria referirme al sistema S-1 de la armada, - que redactado en 1.965 continua de rabiosa actualidad, sobre la - importancia de la buena administración; este sistema no puede implantarse por las dificultades orgánicas, administrativas y científicas que implicaba en aquellos momentos, decía textualmente:

"La importancia de la fuerza armada es consecuencia - directa del rendimiento de la administración de los recursos, has - ta tal punto, que la entidad y grado de adiestramiento de aquella será la que valore y califique la eficiencia de la administración".

"Para obtener una óptima administración en el desarro - llo de la armada es preciso que, en los altos niveles, se realice en forma global y siempre actue en función de prioridades basadas en el analisis eficacia-coste".

Hoy la complejidad del armamento moderno, el elevadí - simo coste de los grandes contratos y la necesidad de varios ejer - cicios para su desarrollo, precisándose a veces de 4 a 6 años pa - ra realizarlos, motivan que todas las administraciones tomen deci - siones acerca de las inversiones, combinando de una forma cierta - mente compleja, criterios y modelos técnicos-militares con proce - dimientos netamente económicos, procurando que la eficacia econó - mico-técnica que se pretenda alcanzar con la asignación de los re - cursos no vaya en perjuicio de la eficacia operativa.

GESTION DE LOS RECURSOS FINANCIERO Y DE MATERIAL.

La fuente de financiación con que contamos es el pre - supuesto y, por lo tanto, nuestra primera gran incógnita a resol - ver, es calcular cual es la carga máxima tolerable para la econo - mía nacional. Esta carga en tiempos de paz precisa, como es obvio, encontrar el equilibrio entre los recursos asignados para cubrir las necesidades de seguridad y el del resto de las demas necesida - des atendidas por el Presupuesto del Estado.

Los recursos siempre son pocos y por lo tanto el pro - blema económico que se presenta en las Fuerzas Armadas es el de resolver los problemas de ESCASEZ DE RECURSOS Y MAXIMIZACION DE RESULTADOS. Ello es debido en gran parte a la sofisticación de - las Armas y Equipos, cuya evolución es cada vez más rápida.

La política militar del Gobierno se concentra, por lo tanto, en la intención de obtener resultados fijados en su objetivo de Fuerza Conjunta y por ello tiene que fijar los recursos financieros para su obtención.

Se reconoce así la existencia de dos factores antagónicos:

- La necesidad de disponer del armamento adecuado.
- La necesidad de amoldarse a un cuadro de recursos financieros necesariamente limitado, recursos que si fuesen bajos no podrían garantizar la seguridad nacional.

EVOLUCION DEL PRESUPUESTO DE DEFENSA.

Los gastos de defensa, dentro del Subsector estado para 1.986, ascienden a 630.983,5 millones de pesetas, lo que supone apenas un crecimiento del 2% (1,996%) que resulta ser la cifra más baja desde los últimos 8 años, la evolución del presupuesto de defensa con respecto a los del Estado en la década de los ochenta es la siguiente:

(Millones de pesetas - Subsector Estado - Sin consolidar)

AÑO	DEFENSA A	% SOBRE AÑO ANTERIOR	ESTADO B	% SOBRE AÑO ANTERIOR	% A/B
1.980	286.247	20,9	2.284.456	30,7	12,5
1.981	337.463	17,9	2.833.200	24,0	11,9
1.982	409.283	21,8	3.553.820	25,4	11,52
1.983	478.332	16,9	4.513.365,8	27,0	10,6
1.984	552.834	15,6	5.399.649,1	19,6	10,2
1.985	618.631	11,9	6.113.086,5	13,2	10,1
1.986	630.983	2	7.164.232,1	17,2	8,8

En este cuadro vemos que el presupuesto de 1.986 ha experimentado el aumento más pequeño en los últimos años, 2%, y desde luego en términos reales ha decrecido con respecto a 1.985 en un 3,6% debido a la reducción tan drástica habida en los Presupuestos llamados de "austeridad".

Este gran esfuerzo que ha supuesto a Defensa su reducción en el Presupuesto de 1.986 con respecto al crecimiento de los Presupuestos Generales del Estado, esperamos que tenga compensación en la discusión de la Prolongación de la Ley de Financiación.

DISTRIBUCION DEL PRESUPUESTO: GASTOS PERSONAL Y MATERIAL.

<u>AÑO</u>	<u>GASTO DE PERSONAL</u>	<u>%</u>	<u>GASTO DE MATERIAL</u>	<u>%</u>
1.980	154.784	54	131.463	46
1.981	187.009	55	150.454	45
1.982	219.317	54	189.966	46
1.983	246.076	51	232.256	49
1.984	227.843,5	41,2	324.990,1	58,8
1.985	274.424,3	44,4	344.206,7	55,6
1.986	295.185,1	46,8	335.798,5	53,2

El estudio de la serie histórica de los veintisiete últimos años nos muestra que hasta el año 1.984 no se cambia la tendencia de efectuar una mayor inversión en Material que en Personal. Esta tendencia continúa en estos dos últimos años a pesar de las reducciones presupuestarias sufridas, especialmente la de 1.986, que los niveles de Gastos de Material no pudieron llegar a la relación óptima que estimamos que en las circunstancias actuales, entre los Gastos de Material y de Personal, deberían ser del 60 y 40 por ciento respectivamente.

Este incremento en los gastos de Material debe permitir una más rápida sustitución del material anticuado que tenemos y una incidencia en la Industria que nos podría llevar en un plazo no muy lejano a la meta de nacionalizar un 90% de nuestras adquisiciones, que son las cifras que manejan los países de nuestro entorno. Esto supondría reciclar en cada año, en beneficio de la economía española, aproximadamente unos 70 mil millones de pesetas.

LEY DE FINANCIACION 44/82.

¿Cuál es el techo necesario para tener unas Fuerzas Armadas modernas y bien equipadas?. ¿Qué Ley de Financiación es necesaria para lograr estos objetivos?.

La Ley 44/82 se inspiró en el Objetivo de Fuerza Conjunto (OFC). Objetivo que considera que las Fuerzas Armadas tendrán que conseguir en la década de los ochenta, una estructura - equilibrada y armónica que, conjugando la posibilidad de todo - tipo con las necesidades de la Defensa, hagan posible el cumplimiento de la misión que les asigna el artículo octavo de la Constitución.

El marco legal para financiar el logro de este objetivo fué, hasta 1.982, el Decreto-Ley 5/77 que prorrogaba la Ley 32/71, pero los supremos intereses de nuestra Patria justificaban la necesidad de una nueva regulación legal que permita conseguir la financiación del Objetivo de Fuerza Conjunto durante los años 1983 a 1990.

Esta ley, hecha con un criterio realista, pretende fijar las dotaciones en términos monetarios reales y facilita, por consiguiente, la ejecución de los programas a desarrollar evitando se produzcan las grandes desviaciones, que con anterioridad han existido, entre las previsiones y la realidad.

Se basó en tres hipótesis fundamentales, que están - contenidas en la memoria justificativa del anteproyecto de ley, aunque no directamente en la propia ley; estas hipótesis fueron:

- Mantenimiento del esfuerzo real en gastos de Defensa con respecto al PIB alcanzado en 1.982, año base y de referencia.

- Previsión sobre el crecimiento anual real del P.I.B en los ocho años de vigencia del programa.

- Mantenimiento constante, en términos reales, de los créditos excluidos del programa (apartado 2, artículo 2: Retribuciones de Personal, Créditos del P.P.I.P.- Plan plurianual de Inversiones Públicas) y otros créditos de Hacienda.

Las modificaciones de esta ley con respecto a la Ley 32/71 las podemos cifrar en:

- Fija las cuantías presupuestarias en términos reales, mientras que los anteriores lo hacían en pesetas corrientes.

- Contempla los créditos asignados en Vestuario y Alimentación del Soldado, que en leyes anteriores estaban excluidos.

- Continuidad en los programas al establecer un plazo de cuatro años para su revisión.

OBJETIVOS A ALCANZAR CON LA LEY 44.

- Sostener con mayor eficacia la fuerza existente.
- Completar la reserva de guerra hasta alcanzar los niveles previstos.
- Renovación de algunas Unidades de Fuerza.

En 1.991 los niveles de Fuerza serán sensiblemente iguales, pero con una mayor capacidad operativa.

REPERCUSION EN LA INDUSTRIA NACIONAL.

- Impulsar a las empresas nacionales relacionadas con la Defensa.
- Logro de un mayor nivel tecnológico y creación de puestos de trabajo.
- Reestructuración de la empresa que la hará ser más competitiva en el mercado mundial de armamento.

Hemos planteado la revisión de la ley tal como establece su artículo 10, procurando por una parte propiciar la introducción de posibles correcciones en un marco de programación financiera a medio y largo plazo.

En estos momentos y a pesar de lo poco favorables que son las condiciones económicas, se está intentando incrementar la ley, basándonos en las mismas hipótesis que en su anteproyecto, ya que tanto en el artículo 2 como su disposición final primera, la ley habla de mínimos en relación a las dotaciones atribuidas al Programa, y en esta idea nos movemos ya que presupone una revisión y evaluación al alza y no a la baja si las hipótesis contenidas en el anteproyecto evolucionan desfavorablemente.

ESTADO COMPARATIVO DE LOS GASTOS DE DEFENSA (1.983) POR PAISES.

A nivel internacional, España ocupa las siguientes posiciones, dentro de una lista de 65 naciones (ANEXO I), teniendo en cuenta muy diversos parámetros según "World Military Expenditures and Arms Transfers", edición de 1.985, relativos al año 1.983.

PARAMETROS AÑO 1.983	ESPAÑA		NATO EUROPA	NATO TOTAL	(1)	MEDIA MUNDIAL
	IMPORTE	Nº ORDEN			RESTO EUROPA	
PRESUPUESTO DEF (M\$)	4.070	24				
PRESUPUESTO ESTADO (M\$)	42.273	24				
PIB (M\$)	190.114	12				
FAS (Nº HOMBRES)	340.000	17				
POBLACION (MILLONES)	38,2	20				
PTO. DEF/PTO. ESTADO	9,0%	49	9,1	15,8	7,6	19,2
PTO. DEF/PIB	2,1%	56	3,9	5,2	2,3	6,1
GASTOS DEF. PER CAPITA	107	42	305	549	146	173
PIB PER CAPITA	4.977	32	7.815	10.467	6.343	2.839
FAS/1.000 HABITANTES	8,9	34	9,9	9,4	8,9	6,1

(1) Incluye España y excluye Pacto de Varsovia.

España que en macromagnitudes absolutas (PIB, Presupuesto del Estado y Población) ocupa un nivel del 12, 24 y 20 respectivamente, dedica un esfuerzo económico muy bajo (ratios: PTO. DEF/PIB, PTO. DEF/PTO. Estado y Gastos de Defensa per Cápita) de un nivel 56, 49 y 42 respectivamente, lo que supone, a nivel mundial, una cierta dicotomía entre nuestra capacidad macroeconómica y nuestro esfuerzo en Defensa Nacional. Por lo tanto, basándonos fríamente en las cifras tenemos que incrementar el esfuerzo económico para situarnos a un nivel aproximado de los 160\$ de gasto per cápita en Defensa, lo que supondría tener que invertir del orden de los 2.000 millones de dólares anuales más, y parece que esto no es viable en la actualidad, conociendo la crisis económica por la que atraviesa el país, yo diría que prohibitivo.

En cuanto a nuestra aportación humana, la Defensa Nacional en valores absolutos y relativos se encuentra en un nivel 17 y 34 respectivamente, lo que nos lleva a comprobar que nuestras Fuerzas Armadas están sobredimensionadas.

La política que viene desarrollando el Ministerio de Defensa, única que por el momento se puede aplicar, ya que es de todo punto imposible tener un incremento anual en los Presupuestos de 2.000 millones de \$, es reducir la dimensión y el componente humano de las Fuerzas Armadas, estructurándolas de una forma más lógica y traspasar los gastos de personal a los de material, es decir, disponer de unos Ejércitos menores, pero más eficaces y mejor dotados.

Todo esto tiene que estar ligado a una Defensa económica coherente de la que emanará una buena administración.

DEFENSA ECONOMICA.

La Defensa económica, como parte de la Defensa Nacional, está sujeta a los mismos principios:

- Permanencia
- Totalidad.
- Unidad.
- Descentralización.

Es permanente y global, porque la nación debe estar constantemente preparada y aprestada para cualquier eventualidad (Tensión, desafío, enfrentamiento, etc). Sería peligroso y falto de realismo, esperar el desencadenamiento de una crisis aguda para perfeccionar y complementar el armamento de las Fuerzas Armadas.

Tiene que ser centralizada en la Dirección y descentralizada en la ejecución, pues así lo exige la diversidad de elementos participantes, su complejidad y desde luego la organización territorial.

Tiene que ser unitaria, pues la actitud de la Nación frente a desafíos y amenazas exteriores debe ser única.

Por lo tanto debemos ordenar y organizar las actividades económicas en situaciones de emergencia nacional o de crisis bélica para un mejor aprovechamiento de los recursos.

Según Hitch y Mckean en su libro "The economics of defence in the nuclear age" existen tres enfoques para una mejor y más eficaz distribución de los recursos, estos son:

- Mejorar la organización de los Departamentos Militares para incrementar la eficacia estructurando y modernizando los diferentes Organos del Sistema. Ejemplo: reforma logística del Ejército de Tierra y la delegación de autoridad con un concepto más funcional.

- Fomentar una mayor comprensión y confianza en los análisis sistemáticos cuantitativos para alcanzar resultados más eficientes en la selección de alternativas o líneas de acción a

a la hora de tener que tomar decisiones en problemas militares - relacionados con el presupuesto.

- Hacer llegar al reconocimiento general por parte de toda la organización, de que todas las decisiones militares, incluso aquellas que aparentemente no tienen relación con el presupuesto, son siempre, en algún aspecto, decisiones económicas y que, a menos que se planteen los factores correctamente, se elijan las líneas de acción apropiadas para su comparación y evolución y se utilice un criterio económico en la elección de la mejor. Las decisiones adoptadas podrían ser seriamente perjudiciales para la organización y desde luego, con toda seguridad, se malgastarían los recursos.

Basándonos en estos tres enfoques, nos encontramos - en estos momentos en el estudio de la importantísima reforma logística del Ejército de Tierra; la inminente implantación a nivel de toda Defensa de la contabilidad analítica y una vez implantadas las técnicas del presupuesto por programas, por medio de la directiva 01/1.978 del Ministro y demás instrucciones permanentes, se ha redactado y se implantará con carácter inmediato la Directiva de Programación que por su importancia y actualidad quiero exponer:

Es de una exigencia imperativa el obtener un alto grado de eficacia en las decisiones relativas al empleo de los ESCA-SOS RECURSOS, como mejor medio de alcanzar el objetivo de Fuerza Conjunta (OFC) definido en el PEC, donde intentamos establecer el método a seguir para exponer, de forma clara y hasta donde sea posible, los costes y las consecuencias de las acciones de Defensa, utilizando un procedimiento que relacione, de manera sistemática, el fin a alcanzar con las actividades que han de realizarse para conseguirlo y con los recursos que han de emplearse para llevarlas a efecto, facilitando la adopción de las decisiones sobre gastos futuros desde una perspectiva plurianual y con una visión de conjunto de los recursos previstos y de los compromisos adquiridos.

Los principios básicos en que se funda la directiva son:

- 1.- EL FUNDAMENTO DE LA ASIGNACION DE TODA CLASE DE RECURSOS Y LA RAZON DE SER DE LA TOTALIDAD DE LA ADMINISTRACION DE DEFENSA ES LA EXISTENCIA Y EFICACIA DE LAS FUERZAS OPERATIVAS.
- 2.- LA DIRECCION SERA CENTRALIZADA Y LA ACCION DESCENTRALIZADA.

3.- LA ACTIVIDAD ECONOMICA SE EFECTUARA DE FORMA COORDINADA.

Las características principales son:

- La programación se considerará oscilante.
- Se seguirá teniendo presente el principio de "solo se debe adquirir aquello que se puede mantener".
- Institucionalización del Jefe de programa que coordinará toda información sobre el mismo y dirigirá su desarrollo dentro de la estructura funcional y orgánica de cada Organó ejecutivo y al nivel conveniente en cada caso.

Esta directiva de programación, encuadrada en una política industrial y de adquisiciones coherentes, enmarcadas en -- unas normas de contratación en sus tres vertientes, creo que son los motores que nos permiten pasar de unas fuerzas armadas sobredimensionadas y mal pertrechadas a otras más funcionales y operativas.

La Política de Adquisiciones que sigue el Ministerio la puedo resumir en los siguientes conceptos:

- Equilibrio de cantidad y calidad en los sistemas de armas.
- Planteamiento de necesidades y una programación de medios para cumplimentarlas.
- Establecimiento de procedimientos administrativos -- normalizado.
- Participación en programas de cooperación internacio-- nal.
- Equilibrio comercial para el sector industrial de -- Defensa, a través de las compensaciones industria-- les, y adquisición de tecnología por medio de com-- pensaciones tecnológicas y desarrollos propios.
- Formación de personal técnico e investigador neces-- rio, tanto para el propio Ministerio de Defensa, co-- mo para las empresas y centros de investigación de interés para Defensa, privados o dependientes de -- otros Departamentos.

POLITICA INDUSTRIAL.

La Política Industrial, en sus líneas generales e inclusive en aspectos específicos como de Industria de Defensa, la establece el Gobierno y la desarrolla fundamentalmente el Ministerio de Industria.

Los puntos básicos de la política industrial que estamos desarrollando son:

- Nacionalizar al máximo.
- Que nuestras industrias tengan capacidad necesaria para:
 - (a) Mantener y reparar el material adquirido en el exterior.
 - (b) Montaje total de componentes importados.
 - (c) Capacidad real de producción de piezas de repuestos, componentes y subsistemas.
 - (d) Capacidad de producción de sistemas completos, que aunque tendrán inevitablemente una contribución de componentes extranjeros, se tratarán de reducir constantemente.

Esta política industrial, apoyada y desarrollada por una política de Adquisiciones, que hoy puede ser posible en España, son los instrumentos más interesantes de nuestra influencia en el desarrollo y futuro de la Industria.

La puesta en marcha y aprobación del Plan Estratégico Conjunto, es la fuente que dará a la Industria los planes de desarrollo a medio y largo plazo de las necesidades de Defensa, para que ésta se encuentre preparada para poder afrontarlas y desarrollarlas en las más óptimas condiciones.

El vertiginoso desarrollo tecnológico ha llevado a - que el armamento y el material de las Fuerzas Armadas sean cada vez más complejos, por lo tanto, cada vez más caros y lo que es peor, a que su renovación tenga que hacerse en períodos cada vez más cortos; esto supone que o nos enganchamos en el carro de la Tecnología, o seremos un mero "pagador" de la Tecnología de los demás.

La política industrial militar que con toda firmeza y claridad está siguiendo el Ministerio de Defensa en materia de investigación y desarrollo se basa en:

A corto plazo:

- Aumentar el nivel de ocupación de la Industria Española.
- Incrementar su nivel tecnológico.
- Facilitar el mantenimiento de equipos para las FAS.
- Mejorar la balanza de pagos.

A medio plazo:

- Participar en Programas conjuntos de Investigación con los países suministradores e incrementar la -- participación industrial en actividades que requieran un mayor nivel tecnológico o supongan un mayor valor añadido.

A largo plazo:

- Desarrollar, en determinados campos, sistemas de -- armas propios.

Los gastos dedicados a I+D, aunque aún pequeños, han sufrido un incremento del 70,2% para el año 1.986 con respecto a 1.985, pasamos de 9.782 millones de pesetas, contando los gastos a efectuar para el Organismo Central y los Organismos autónomos que de él dependen como son el INTA y el Canal de Experiencias de EL PARDO.

El problema de la Investigación y Desarrollo no se resuelve con la inyección de dinero, sino que va relacionado con el poder de absorción de tecnología que tengan nuestras industrias.

Normas de Contratación.

En el momento de crearse el Ministerio de Defensa se ha sentido la necesidad de que los tres antiguos Ministerios -- ahora dependientes del Organismo Central actúen bajo las mismas normas.

Como he dicho, esta actuación se efectúa en tres vertientes:

- Legislativa: Se redactaron y publicaron una serie de órdenes y normas que han fructificado en un Manual de Contratación para los tres ejércitos cuya edición se efectuará en el -- primer semestre de 1.986.

- Orientativa y Unificadora: Como los procedimientos de Contratación eran heterogéneos, desde el Organó Central, se han unificado procedimientos y se dan las orientaciones sobre -- cuestiones de carácter general a los Organos de Contratación, so bre los diferentes problemas suscitados durante el año.

- Ejecutiva: Según la índole de los expedientes, será necesario y conveniente que sea resuelto en todas o en parte de las fases que va atravesando, los que el Ministerio se reserve - su ejecución.

GESTION DE MATERIAL.

No quiero pasar por alto la Gestión de Material, ya que en este importantísimo campo, se pretende implantar un siste ma integrado de gestión de material y como base fundamental del mismo se han firmado los STANAG NATO que preconizan la implanta ción de una normalización y catalogación uniforme para el conjun to de las Fuerzas Armadas, que al mismo tiempo permite el apoyo internacional con otros ejércitos extranjeros, tanto de la OTAN como fuera de la misma y por supuesto el apoyo logístico mutuo - entre los tres Ejércitos.

Este sistema funciona plenamente en la Armada y se - encuentra en fase de implantación en el Ejército del Aire.

RELACIONES INTERNACIONALES.

Es indudable que debemos participar en la Defensa de Occidente, pero esta participación no debe ni puede hacerse con frivolidades. Es hoy por hoy cosa conocida que los grupos mayorita rios del Congreso están a favor de esta participación, pero los modos hay que negociarlos y negociarlos duramente y por este cami no llevamos nuestra política de alianzas y cooperaciones. Hoy en día, y entrando en el tema de la Alianza, tengo que decir que una posible salida de la misma sería en estos momentos negativa e incoherente con nuestra Política actual.

La inclusión de España en Foros internacionales, C.E.E. y otros, nos da la oportunidad de intervenir en cooperaciones eu ropeas e internacionales que normalmente se desarrollan de dos - formas:

- Multinacional (G.I.E.P., de la que ostentamos la - presidencia, EUROGRUPO).

- Bilateral (Convenios USA, Francia, Italia, etc.)

La complejidad de los sistemas actuales de armas y de los que las sustituirán, dan lugar a que hoy día ningún país, salvo las dos superpotencias, puedan aspirar a la autosuficiencia en materia de producción de armas, por otro lado, el desarrollo, utilización y mantenimiento al día de una capacidad industrial militar lleva consigo costes excesivamente onerosos.

La cooperación industrial de Defensa Europea, en la que estamos inmersos, es un intento para lograr una menor dependencia de los EE.UU.

CONFLICTO ARMADO.

Lógicamente ante un conflicto armado o estado de guerra, se rompe el equilibrio entre consumo de defensa y civil, pasando el esfuerzo bélico a ser prioritario. Como sabemos, en todos los conflictos bélicos de estos últimos tiempos se ha puesto de manifiesto el fenómeno de ir desapareciendo la separación entre frente y retaguardia, y cómo -progresivamente- el total de la población se incorporaba o era afectado por la guerra. Hoy, cualquier hecho bélico supera la dimensión de lo puramente militar y es tanto la economía, como la vida misma del país, las que quedan inmersas en el conflicto. Por tanto, ya no basta sólo prepararse para la guerra con medidas y disposiciones básicamente militares, hay que completarlas cuidando los demás aspectos de la vida nacional, el económico, el social, etc.

En el campo económico hay que tener presente que el nervio de la guerra son los recursos reales que se empleen, bien humanos o materiales (áceros, petróleo, etc), apoyados en una industria eficiente, con una técnica avanzada, una gestión eficaz y una capacidad alimentaria y de servicios suficientes; en una palabra, es el poder contar con un producto nacional bruto coherente con el esfuerzo a desarrollar. Las fuentes reales de estos recursos, lógicamente, serán:

- Utilización máxima de la capacidad productiva disponible.
- Reorientación de esa capacidad disponible, en el cumplimiento de las finalidades y objetivos prioritarios.
- Reducción del consumo privado, no esencial, liberando capacidad para aplicarla al esfuerzo bélico.

- Sacrificio del equipamiento o creación bruta de capital, para liberar más recursos para la guerra.
- Adquisición, en el extranjero, de material de guerra y de aquellos productos que resulten críticos o imprescindibles para atender las necesidades militares, etc.

Para desarrollar esa economía de guerra, es necesario llegar a una dirección centralizada de los recursos y al establecimiento de unos controles más o menos rígidos, como pueden ser: asignación de materiales por consideraciones de tipo prioritario, congelar precios y salarios, racionar el consumo, regular la utilización del potencial humano, determinando quien ha de ser movilizado y quien ha de desarrollar trabajos en industrias ó áreas cruciales, etc., etc.

Si bien -como he dicho- el verdadero sostén y nervio de la guerra lo constituye el volumen de recursos de toda índole con que cuenta y la forma en que se administran, la "Hacienda de guerra" es la forma en que se materializan, desde un punto de vista financiero, y el mecanismo que se utiliza para que el esfuerzo se reparta en el tiempo, trasladando su coste, en parte, a años - futuros. Normalmente los gobiernos recurren, como fuentes de financiación del esfuerzo de guerra, a los impuestos extraordinarios o a empréstitos de deuda pública, que se vende a particulares o se coloca de manera forzosa en el sistema bancario, al mismo tiempo que imponen limitaciones al crédito y otras medidas restrictivas que tienden a reducir el gasto privado. Generalmente se emplean, de forma coordinada, el empréstito y el impuesto extraordinario. Aunque la inflación suele acompañar a toda economía de guerra, hay que procurar que sea lo más controlada posible, al objeto de evitar que sus efectos nocivos vengan a acumularse sobre los controles y limitaciones impuestas.

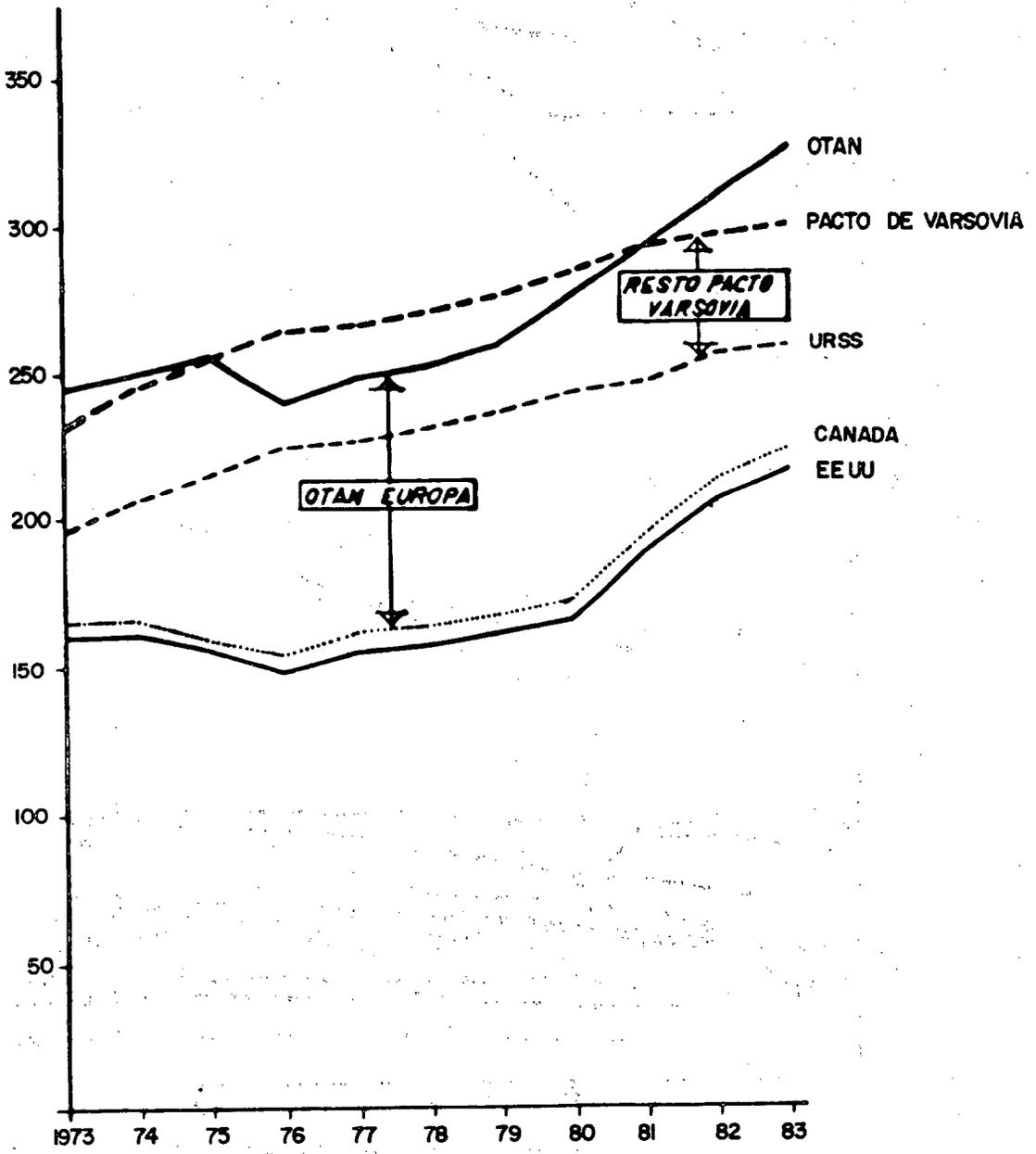
CONCLUSION.

El punto crucial en que nos encontramos es el gran reto de poder conseguir, con los escasos recursos que tenemos, las Fuerzas Armadas que necesitamos afrontándolos con una gran dosis de imaginación, en el marco de una sistemática ágil y flexible que nos permita llevar a buen puerto el objetivo de Defensa Conjunto definido en el PEC.

España debe contar con las Fuerzas Armadas que le corresponden:...

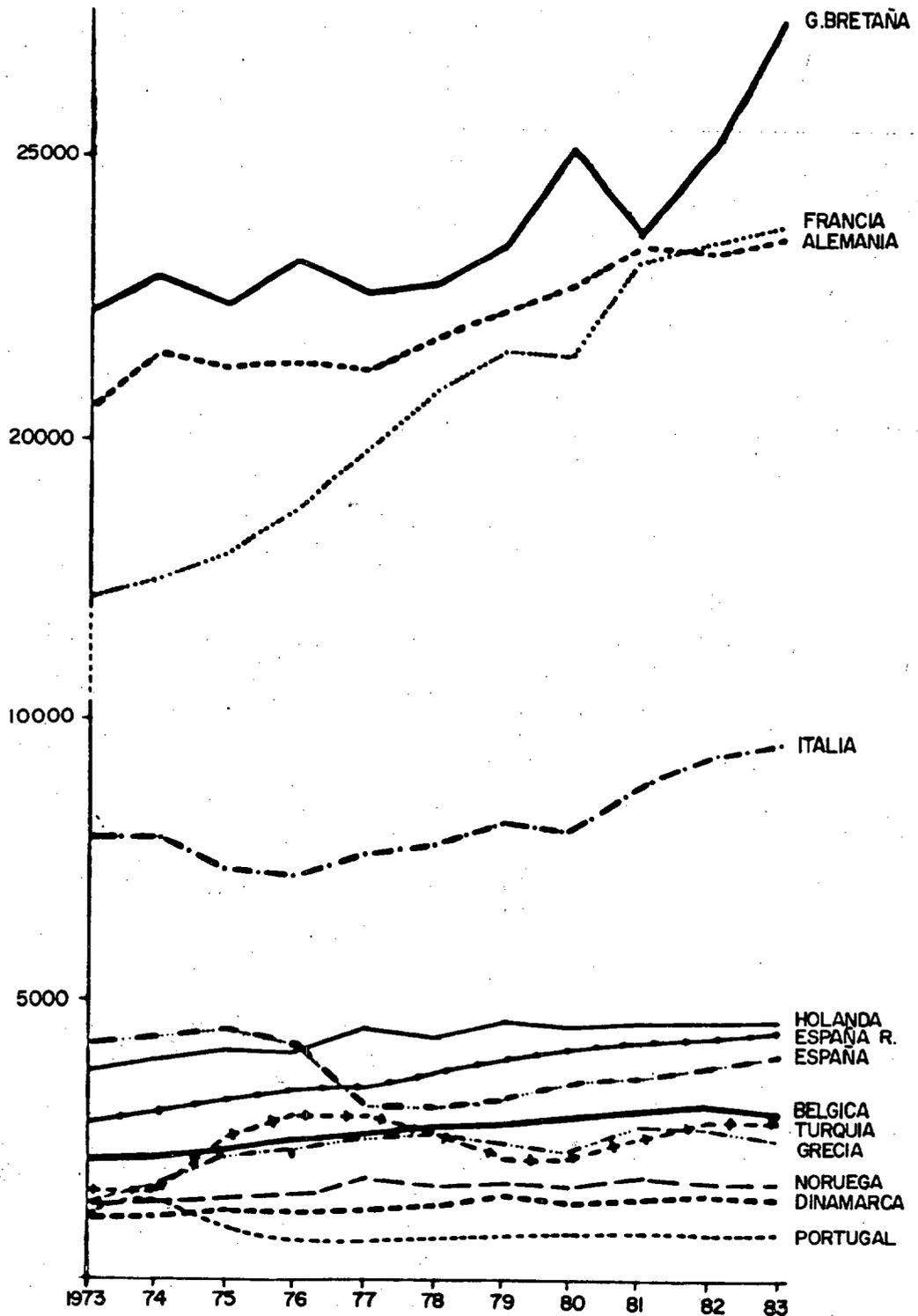
"Un aspecto que no debe olvidarse: aquellas cuya ciudad está rodeada de murallas tienen siempre la posibilidad de utilizarla de una doble manera, ya sea como ciudad fortificada, ya sea como ciudad abierta, posibilidad rehusada a las ciudades desprovistas de murallas". (Política VIII, Aristóteles).

GRAFICO - 4



GASTOS DEFENSA- GRANDES BLOQUES

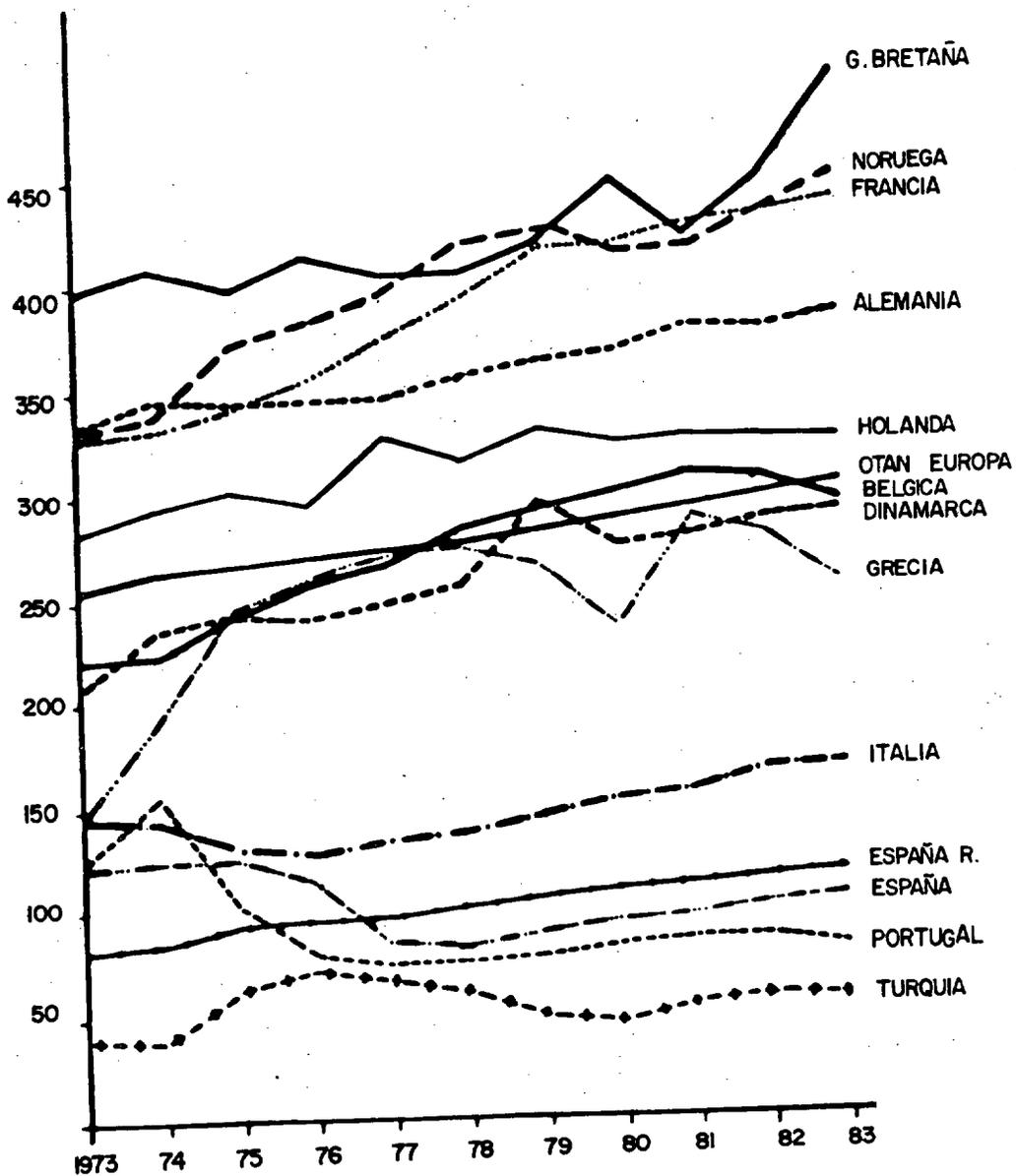
GRAFICO - 2



GASTOS DEFENSA 1973-1983
(S 1983. 10⁹)

OTAN - EUROPA

GRAFICO - 3



GASTOS DE DEFENSA PER CAPITA
OTAN - EUROPA