

COVID-19. Consideraciones sobre sus efectos en la industria de defensa

Resumen

Es difícil aventurar las consecuencias globales de la crisis del COVID-19. Todos los expertos se atreven a determinar que tales consecuencias serán profundas y que afectarán a prácticamente todos los países, sectores sociales y ámbitos de actividad. Con la idea de aventurar algunos de ellos sobre el caso concreto de la industria de defensa se han analizado tres factores: financiación de la defensa en España, situación de las iniciativas de defensa europeas y presencia en el mercado de defensa internacional. Se ha partido de un somero diagnóstico de cuál es la situación actual de la industria de defensa española que presenta unas bases sólidas y algunas debilidades. El resultado final de la crisis está por ver, pero parece que ha llegado el momento de pensar con visión estratégica y evaluar, sobre esos ejes u otros muchos, lo que puede aportar en el futuro la industria de defensa al conjunto de la actividad económica, tecnológica e industrial española.

Palabras clave

COVID-19, industria de defensa, financiación de la defensa, política europea de defensa, mercado de defensa.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

COVID-19. Considerations on its effects on the defence industry

Abstract

It is difficult to venture the global consequences of the COVID-19 crisis. Experts think that such consequences will be deep and will affect virtually all countries, social sectors and areas of activity. With the idea of assessing some of them on the specific case of the defence industry, three factors have been analysed: defence funding in Spain, situation of European defence initiatives and presence in the international defence market. It has been included a brief diagnosis of the current situation of the Spanish defence industry which has solid foundations and some weaknesses. The end result of the crisis is yet to be seen but it seems that the time has come to think strategically and evaluate, on those axes and many others, how the defence industry can contribute in the future to the whole of Spanish economic, technological and industrial activity.

Keywords

COVID-19, defence industry, defence funding, European defence policy, defence market.

Introducción

Es difícil predecir el futuro y más en momentos de gran incertidumbre como los que vivimos. Sin embargo, es conveniente reflexionar, aun a riesgo de equivocarnos, para prepararnos para el futuro. La actual crisis del COVID-19 afectará a todos los campos de actividad. La defensa no será ajena. La industria de defensa, parte esencial de las capacidades de defensa nacional, se está viendo afectada y lo será en el futuro.

En este análisis partimos de una descripción somera de cuál es la caracterización actual del sector. Posteriormente, analizaremos tres aspectos que pensamos son fundamentales para el futuro y que no son independientes. Los niveles de financiación disponibles a nivel nacional para la política de defensa como política pública básica, junto con la evolución de las políticas europeas y de la presencia española en el mercado internacional, son solo tres de los ámbitos que se pueden ver afectados por la crisis actual. Con seguridad no serán los únicos.

En un ejercicio de prospectiva más profundo se podrán alcanzar conclusiones más acertadas que las que presentamos. En cualquier caso, parece que es un momento propicio para reflexionar, establecer dónde queremos estar dentro de unos años y las medidas que hay que adoptar para que la industria de defensa pueda continuar aportando riqueza al conjunto de la economía nacional.

Caracterización del sector de defensa español

Según datos de TEDAE¹, asociación que integra a las principales empresas de los sectores de defensa, seguridad, aeronáutica y espacio, sus empresas asociadas aportan 57.000 puestos de trabajo directos. Su índice de productividad es 3,4 veces superior a la media nacional. La facturación suponía en 2018 un total de 11.838 millones de euros, con un incremento del 5,9 % con respecto al año anterior. Se trata de un conjunto de empresas con capacidad para crear empleo y que aporta el 6,1 % del PIB industrial español. De las empresas integradas en TEDAE, alrededor del 70 % son PYME, el 23 % son *mid-caps* y el 7 % son grandes empresas (OEM² e integradores).

Del total de facturación, aproximadamente dos tercios son exportaciones. Un porcentaje que ha llegado a ser del 80 % por la caída del mercado interior español. La disminución del peso de las exportaciones con respecto al total de actividad se debe a una cierta reactivación del mercado interno español.

En la última década, el comportamiento del sector ha sido bastante positivo, pasando de una facturación de 7.100 millones de euros en 2008 a los 11.838 en 2018 con crecimientos por encima del 5 %. Las cifras muestran que es un sector que resistió bastante bien la crisis iniciada en 2007, comparativamente con otros, debido fundamentalmente a una capacidad tecnológica muy competitiva.

Según datos del registro de empresas de la Dirección General de Armamento y Material (DGAM)³, el sector de defensa español estaría conformado por 373 empresas de las que 124 declaran actividad exportadora. Genera 22.641 empleos directos en actividad exclusivamente de defensa. Su productividad media sería de 115.000 euros anuales por empleado, más de tres veces la media nacional. Cada euro invertido genera 2,5 al conjunto de la economía nacional. El sector está dominado por PYME que representan un 83 % del total. El 98 % de las empresas están en manos de capital privado. Por sectores, las ventas se distribuyen de la siguiente manera:

¹ TEDAE. «Memoria de actividades 2018». [Consultado en línea el 8 de abril de 2020]. Disponible en www.tedae.org.

² OEM, Original Equipment Manufacturer.

³ Dirección General de Armamento y Material. *Perspectiva de la industria de defensa*. Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica, mayo 2019. Disponible en <https://www.defensa.gob.es/Galerias/dgamdocs/Perspectiva-de-la-Industria-de-Defensa.pdf>.

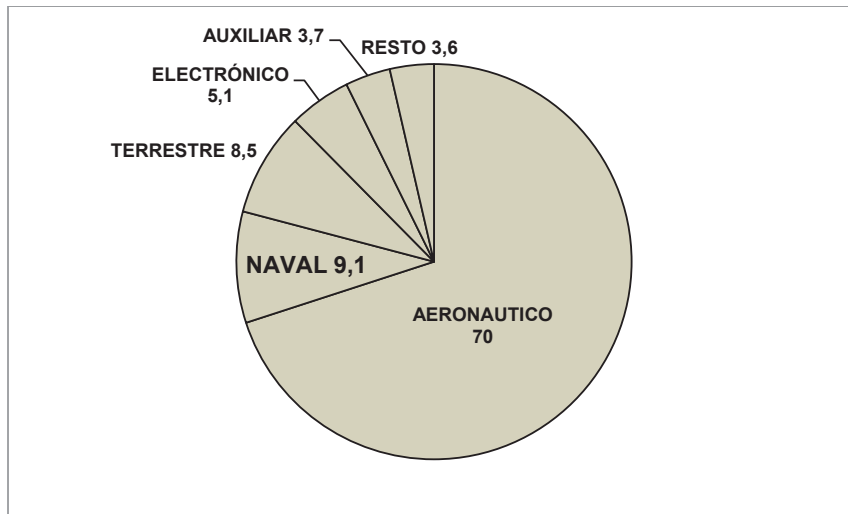


Figura 1. Porcentaje de facturación de empresas inscritas en registro de DGAM.
Fuente: elaboración propia.

Utilizando ambas fuentes, podemos sintetizar que el sector industrial de defensa español está conformado por unas 400 empresas, casi en su totalidad con capital nacional privado y de las que algo más del 80 % son PYME. En conjunto, el sector genera más de 50.000 puestos de trabajo de los que son directos un 40 %. Su volumen de ventas es próximo a los 7.000 millones de euros anuales de los que aproximadamente un 70 % corresponden a exportaciones⁴.

El sector industrial de defensa español tiene valor en su conjunto. La suma de sus capacidades es muy potente. La caracterización del sector ha llevado tradicionalmente a la necesidad de establecer fórmulas de colaboración entre empresas. Su capacidad tecnológica es significativa, propiciada en buena parte por políticas de inversión en grandes programas iniciadas a mediados de los años 90, y ha permitido alcanzar una presencia notable en el mercado exterior.

⁴ CALVO GONZÁLEZ-REGUERAL, Carlos. «Hacia el futuro modelo de industria de defensa española». *IDS. E-dossier* n.º 7. Madrid: mayo 2019.

El marco financiero

Los últimos Presupuestos Generales del Estado aprobados de forma ordinaria fueron los de 2018. Desde entonces, se han ido prorrogando y nos encontramos en una situación anómala. El presupuesto consolidado del Ministerio de Defensa se ha situado en alrededor de los 11.000 millones de euros. Más allá de la cantidad y del debate sobre su porcentaje sobre PIB, lo que parece más significativo es que el presupuesto de defensa consolidado no llega al 3 % del total de Presupuestos Generales del Estado, lo que indica la prioridad de la política de defensa sobre otras.

Entre julio de 2018 y diciembre 2019, el Gobierno en funciones aprobó inversiones para programas de defensa por valor de unos 11.500 millones de euros. Esa cantidad se destina a programas que, en su mayoría, tienen importante efecto sobre el tejido industrial español. Especialmente los programas S80, F110, VCR 8x8 y futuro avión de combate, en los que la actividad industrial española es protagonista, con apoyo del Ministerio de Industria en un esquema que se remonta a finales de los años 90.

Además, se autorizaron otros programas por alrededor de 4.500 millones de euros. Entre otros para la provisión de capacidades satelitales donde la capacidad industrial española es muy significativa. Hay que destacar también autorizaciones por unos 1.200 millones de euros de acuerdos marco para la adquisición de servicios o bienes que repercuten directamente en la industria nacional, como pueden ser la adquisición de vehículos tácticos o el mantenimiento de aeronaves.

Adicionalmente, en ese periodo se asignaron créditos contra el fondo de contingencia por un total de 852 millones de euros. En este apartado se ha seguido la tendencia, iniciada en 2017, de incluir en el presupuesto ordinario parte de las necesidades para operaciones exteriores.

Así, el esquema de financiación de la defensa española sigue básicamente tres líneas: financiación para grandes programas de obtención en colaboración con el Ministerio de Industria, créditos de presupuesto ordinario para satisfacer necesidades de preparación y sostenimiento, y créditos del fondo de contingencia para financiar operaciones exteriores.

Todas las inversiones que citamos tienen un efecto importante sobre la operatividad y la modernización de las Fuerzas Armadas y derivan de las prioridades establecidas por los procesos de planeamiento de fuerzas y de recursos realizadas por los órganos técnicos. Además, tienen un efecto dinamizador de la industria a lo largo de toda la cadena de valor.

Evidentemente su materialización requiere que el presupuesto se dote de manera conveniente, puesto que los compromisos de pago adquiridos se extienden hasta 2035. Para los grandes programas de modernización, tras el acuerdo de Consejo de Ministros de 29 de noviembre de 2019, los compromisos de pago del Ministerio de Defensa entre 2020 y 2032 suponen casi 27.000 millones de euros. Un promedio anual superior a los 2.000 millones de euros.

El último presupuesto aprobado incluía las partidas para afrontar tales compromisos de pago, junto con una progresiva incorporación de créditos para operaciones y una ligera recuperación de los créditos de sostenimiento. En este sentido cabe destacar que las partidas dedicadas a vida y funcionamiento y sostenimiento han rondado la cantidad de 1.500 millones de euros anuales, una cantidad insuficiente para atender a las necesidades básicas de las unidades militares.

Mención aparte merece la situación de los créditos específicamente asignados para I+D que afectan a la innovación, fundamentalmente de PYME. De acuerdo con los datos de la Fundación Española de Ciencia y Tecnología⁵, el presupuesto del Estado para I+D+i (excluidos activos y pasivos financieros) ha sido en los años 2018 y 2019 de un total de 2.845 millones de euros, un tercio inferior al de 2009. De esa cantidad los créditos clasificados como «investigación militar» suponen un total de 679 millones de euros, cifra que es un 40 % del total para esa categoría asignado en 2008. En la línea de disminución apuntada, los créditos gestionados por el Ministerio de Defensa supondrían un total de un 7 %, por debajo de los 200 millones de euros, incluyendo los asignados a DGAM e INTA.

⁵ Disponible en <https://www.fecyt.es/es/publicacion/indicadores-del-sistema-espanol-de-ciencia-tecnologia-e-innovacion-2019>.

Las iniciativas europeas

Es conocido que la UE está incentivando la cooperación en defensa. Este hecho no es ajeno al debate suscitado en el seno de la OTAN, e impulsado por Estados Unidos, para que sus miembros incrementen sus presupuestos de Defensa hasta el 2 % de sus PIB nacionales y realicen una mayor contribución en *cash, capabilities and contributions*, las llamadas tres «C». Un debate cuestionado por muchos países europeos.

A nivel político, en 2017 se decidió utilizar el mecanismo PESCO para potenciar la cooperación en defensa europea con la finalidad de optimizar las capacidades militares y potenciar la base industrial de defensa para conseguir una mayor autonomía estratégica. En el ámbito de capacidades el Capability Development Plan (CDP) o la Coordinated Annual Review on Defence (CARD) desarrolladas por la Agencia Europea de Defensa (EDA), en colaboración con el Estado Mayor Internacional y el Servicio de Acción Exterior de la Unión, pretenden mejorar las capacidades disponibles y propiciar una cooperación europea más eficiente.

De todas las iniciativas lanzadas desde Bruselas la que quizá haya tenido mayor impacto sobre la industria de defensa ha sido el European Defence Action Plan (EDAP), lanzado a finales de 2016 y en proceso de implementación, sobre la base de cuatro pilares:

- Fondo Europeo de Defensa (EDF).
- Fomento de las cadenas de suministro.
- Refuerzo del mercado único en defensa.
- Incremento de la cooperación cívico militar.

El EDF contempla una ventana de investigación y otra de desarrollo de capacidades, con una previsión inicial total de 13.000 millones de euros para el periodo 2021 a 2027. Dentro de la ventana de capacidades, el European Defence Industry Development Program (EDIDP), dotado con 500 millones de euros para los años 2019 y 2020, ha conseguido propiciar la cooperación entre industrias europeas. En el mecanismo establecido se presta especial atención a la participación de PYME en los proyectos. En estos momentos está pendiente de publicarse el resultado de la convocatoria del EDIDP de 2019 y se acaba de publicar la de 2020⁶. La respuesta a la iniciativa ha sido notable, especialmente desde España. De un total de 400 empresas que acudieron a la convocatoria de 2019, alrededor de un 10 % eran españolas. Tras Francia, hemos sido el segundo país europeo en participación. Las PYME españolas, bien liderando consorcios o participando en otros, han jugado un importante papel debido, fundamentalmente, a su capacidad tecnológica y a su flexibilidad para establecer alianzas. Una de las fortalezas españolas ha sido la colaboración entre diferentes ministerios, bajo el liderazgo del de Defensa, que ha facilitado la relación con las empresas interesadas y ha favorecido la presencia destacada de nuestra industria⁷.

Por otra parte, el impulso a la participación española en programas de colaboración europeos, significativamente de nuevo en el ámbito aeronáutico, ha permitido abrir expectativas para el futuro del sector. La decisión del Ministerio de Defensa en el *Next Generation Weapon System* (NGWS) ha venido acompañada por una política de incentivación de participación en el programa a diferentes niveles de empresas con tecnología de vanguardia. La vocación del ministerio es dar cabida a todo el entramado industrial español con capacidades para aportar tecnología a un programa que moverá en las próximas décadas varias decenas de miles de millones de euros.

⁶ Disponible en https://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/other_eu_prog/edidp/wp-call/edidp_call-texts-2020_en.pdf.

⁷ El procedimiento de relación entre empresas con la Dirección General de Armamento y Material para participar en el EDIDP. Disponible en <http://www.tecnologiaeinnovacion.defensa.gob.es/es-es/Contenido/Paginas/detalleiniciativa.aspx?iniciativaID=365>.

Exportaciones

La cuota del mercado internacional para la industria española en el periodo 2015-2019 ha superado el 3 %⁸. Somos el séptimo exportador mundial de material de defensa por delante de Israel o Italia.

Según la Secretaría de Estado de Comercio⁹, las exportaciones de material de defensa han tenido un promedio superior a los 4.000 millones de euros anuales en los últimos cinco años. A pesar de una ligera caída en 2018, los últimos datos disponibles, correspondientes al primer semestre de 2019, presentan un incremento de un 41,5 % sobre el mismo periodo de 2018. Con información de otras fuentes podemos ver que la disminución de ventas domésticas se ha compensado por una mayor presencia en el mercado internacional.

	M. DEFENSA	EXPORTACIONES	TOTAL
2007	2.000	2.400	4.400
2008	2.600	3.000	5.600
2009	2.500	3.600	6.100
2010	2.000	3.600	5.600
2011	1.700	3.800	5.500
2012	1.361	3.656	5.017
2013	1.008	4.224	5.232
2014	847	4.623	5.470
2015	975	4.914	5.889
2016	986	4.933	5.919
2017	1.115	5.033	6.148

Figura 3. Evolución de ventas sector de defensa español. Datos en millones € corrientes. Fuente: elaboración propia con datos de Ministerio de Defensa e IDS.

Los datos a partir de 2012 proceden de: Spain. La hora de la Industria. IDS, febrero de 2020.

⁸ SIPRI *Arms Transfers Database*, marzo de 2020.

⁹ [Consultados el 9 de abril de 2020]. Disponible en <http://www.comercio.gob.es/es-ES/comercio-exterior/informacion-sectorial/material-de-defensa-y-de-doble-uso/Paginas/Publicaciones-MDDU.aspx>.

Los últimos datos de año completo que se registran son los correspondientes a 2018.

Las exportaciones ligadas a programas de cooperación representan aproximadamente la mitad del total. Es significativo citar la importancia que suponen otros mercados como Oriente Medio y norte de África hacia los que el volumen de exportaciones fue en 2016 de 1.436 millones de euros, aunque la cifra se redujo en 2018 a un total de 554, cuando se produjo una disminución de las exportaciones totales en unos 600 millones de euros.

Podemos considerar que la capacidad exportadora del sector depende fundamentalmente de cuatro factores: tamaño y caracterización del sector, excelencia en determinados nichos de tecnologías o productos, inversión propia en I+D, e interacción de las empresas con otros agentes públicos¹⁰. Un análisis detallado nos llevaría a ver cuáles han sido nuestras fortalezas y nuestras debilidades para ocupar la posición que tenemos actualmente en el mercado internacional. En cualquier caso, se trata de un mercado muy condicionado por consideraciones políticas, como se ha visto en 2019 en relación con los criterios aplicados a determinados destinos. El factor político es también determinante en cuanto a la participación en programas cooperativos.

Consideraciones en torno al COVID-19

En su análisis sobre el impacto de la crisis del COVID-19, MacKinsey plantea nueve escenarios dependiendo de la respuesta de los sistemas sanitarios ante la expansión del virus y de las reacciones de los poderes político-económicos¹¹. En el más optimista se presenta una recuperación casi en «V», mientras que en el más pesimista se plantea una recesión prolongada en el tiempo. La directora del FMI ha anunciado una recesión generalizada de la economía mundial en 2020 con una previsión de recuperación parcial a partir de 2021 que dependerá, en su opinión, de las decisiones políticas que se tomen en cada país¹². Por su parte, el BBVA anuncia que debemos prepararnos para ver una tormenta de malos datos durante los próximos meses y, aunque contempla una

¹⁰ FONFRÍA, Antonio. «¿De qué depende lo que exporta la industria de defensa?». *Infodefensa*. 6 de septiembre de 2012. Disponible en <https://www.infodefensa.com/es/2012/09/06/opinion-de-que-depende-lo-que-exporta-la-industria-de-defensa-2.php>.

¹¹ [Consultado el 12 de abril de 2020]. <https://www.mckinsey.com/business-functions/risk/our-insights/covid-19-implications-for-business>.

¹² GEORGIEVA, Kristalina. «Confronting the crisis: priorities for the global economy». 9 de abril de 2020. [Consultado el 11 de abril de 2020]. Disponible en <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/04/07/sp040920-SMs2020-Curtain-Raiser>.

recuperación de los mercados financieros a partir del tercer trimestre de este año, no descarta nuevas caídas¹³.

En cualquier caso, hay coincidencia en que las decisiones políticas condicionarán la duración y recuperación de la crisis y en que las caídas en el PIB mundial se empezarán a notar con carácter inmediato. Una diferencia notable con respecto a la crisis económica iniciada en 2007, cuyos efectos se empezaron a notar a partir de 2009. También hay coincidencia en que tanto para los Estados como para las empresas, las expectativas no son malas para aquellos que planteen estrategias a medio o largo plazo y que sean capaces de resistir. Visión estratégica y resiliencia son dos factores importantes.

En cuanto al primer factor, conviene resaltar que no se trataba de una amenaza no prevista. El riesgo de pandemias como la que estamos viviendo estaba identificado en la propia *Estrategia de Seguridad Nacional* española. Muchos analistas coinciden en que se ha producido una falta de previsión en cuanto a una asignación previa de recursos para hacerle frente si finalmente se materializaba. En cuanto a la resiliencia, se trata de algo muy relacionado con el sentimiento de falta de liderazgo político en la gestión de la crisis, generalizado en la opinión pública europea, aunque en diferentes grados dependiendo de los países, que han dado respuestas locales sin que se hayan podido consensuar grandes líneas de actuación comunes.

Las últimas previsiones del Gobierno español¹⁴ realizadas solo un mes antes de la declaración del estado de alarma, contemplaban un crecimiento del PIB español de un 1,6 % en el periodo 2020-2023. El Gobierno contemplaba un índice de paro en 2020 del 13,6 %, con el objetivo de reducirlo hasta el 12,3 % en 2023. A finales de 2019, el empleo (casi 20 millones de personas) no había alcanzado todavía los niveles de finales de 2007.

Casi con seguridad habrá que revisar esas previsiones tras la crisis, y los Presupuestos Generales del Estado se verán afectados. El interrogante que planteamos es cómo se verá afectada la política de defensa en relación con otras políticas públicas.

¹³ Información difundida por correo electrónico a los clientes del banco el pasado 9 de abril de 2020.

¹⁴ Acuerdo de Consejo de Ministros de 11 de febrero de 2020.

Recordaremos que en España los recortes en defensa fueron muy severos entre 2008 y 2016. La relativa recuperación de los niveles presupuestarios se inició en 2017 cuando se volvió a los niveles de 2010¹⁵. Parece indudable que durante la crisis se ha tomado conciencia del valor que tiene disponer de capacidades militares. No debemos olvidar que, a pesar del reciente incremento de inversiones, las capacidades no se han recuperado. Por otra parte, hay que tener en cuenta que las Fuerzas Armadas deben estar preparadas, también y, sobre todo, para otros tipos de riesgos que no deben presentarse como secundarios ante la opinión pública.

Una disminución en las asignaciones para la defensa nacional, que no podemos descartar, sería el segundo golpe en menos de una década, y podría tener efectos importantes sobre las capacidades de las Fuerzas Armadas y de la industria. En los momentos difíciles, las Fuerzas Armadas y las empresas han puesto a disposición sus capacidades, pero además han mostrado dos valores importantes como son la iniciativa y la vocación de servicio. Esto se puede extrapolar a muchos sectores, pero en el de defensa ha sido especialmente relevante y, significativamente, la reacción de las PYME ha sido sobresaliente. Pero para desarrollar su labor necesitan financiación en niveles suficientes.

En este ámbito financiero como primer problema citaremos el de los pagos de los compromisos en grandes programas. Un problema que estaba encarrilado pero que puede nuevamente condicionar el futuro y la capacidad inversora. La experiencia nos lleva a pensar que deberían priorizarse las actividades futuras, para dinamizar el sector industrial y desarrollar capacidades operativas, mientras que se busca una solución definitiva a un problema que es estructural.

Por otra parte, la industria se verá afectada si no se dispone de capacidad de mantener el impulso en programas de largo plazo. Citaremos solo el programa NGWS para el que se había firmado el 20 de febrero la adhesión española a una nueva fase y que no debería interrumpirse. La ejecución de los programas en curso se podrá ver afectada. No parece probable que se vayan a cancelar los que estén en ejecución, pero pueden sufrir retrasos. Está por ver cómo afectará a otros que estaba previsto iniciar. En este

¹⁵ CALVO GONZÁLEZ-REGUERAL, Carlos. «La década prodigiosa». *Documento de Opinión IEEE* 115/2019. Disponible en http://www.ieee.es/contenido/noticias/2019/12/DIEEEO115_2019CARCAL_decada.html.

sentido el parón de la actividad industrial es una de las preocupaciones que sienten los gestores de los programas. Un problema que no es exclusivo de España. Por ejemplo, Boeing ha paralizado temporalmente sus actividades en la línea del Chinook y habrá que evaluar su impacto sobre el programa español. Pero la parada en España afecta también a programas internacionales, ante lo que algunos socios o empresas ya han mostrado su preocupación. Por poner otro ejemplo, la dirección de Airbus se ha dirigido a sus empleados advirtiéndoles que los problemas en los suministradores afectarán a la capacidad de la compañía para reiniciar su actividad¹⁶. En sentido inverso, la paralización de actividades de las grandes empresas tendrá sus consecuencias sobre los suministradores. La interdependencia en las relaciones entre empresas ha mostrado debilidades que habrá que resolver, sin olvidar sus fortalezas.

Se ha puesto de manifiesto la importancia de contar con una cadena de suministro sólida. Las grandes empresas deben ejercer un liderazgo real para alimentar a toda la cadena. Esto es algo en lo que se venía insistiendo pero que ahora cobra un valor especial, tanto para los programas de obtención como para los de sostenimiento que afectan a la preparación de las unidades operativas. No se trata de forzar o subvencionar aportaciones que no tengan valor. Es cuestión de favorecer las actividades en las que somos competitivos.

Esto nos lleva a la necesidad de que las organizaciones de adquisiciones tengan una mayor visibilidad sobre las cadenas de suministro en los diferentes programas. Se trata de conocer para prever. Desde el Pentágono ya se están anunciando medidas como, por ejemplo, acelerar pagos y procesos de contratación iniciados, inyecciones para I+D con inversiones compartidas entre la Administración y las empresas, o reconsiderar penalizaciones por retrasos relacionados con la crisis.

En otro orden de cosas es significativo que de alguna manera la crisis ha recuperado algunos principios tradicionales de la logística militar¹⁷ como es el concepto de mantener niveles o reservas estratégicas en algunos recursos. Esos niveles no sustituyen capacidades que hay que proporcionar de forma ágil en momentos críticos. Es

¹⁶ [Consultado el 11 de abril de 2020]. Disponible en <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-04-06/airbus-tells-employees-production-rebound-unlikely-in-short-term>.

¹⁷ RUIZ ARÉVALO, Javier. «Coronavirus: efectos del cisne negro en el orden mundial». *Global Strategy Report* 20/2020. [Consultado el 10 de abril de 2020]. Disponible en <https://global-strategy.org/coronavirus-efectos-del-cisne-negro-en-el-orden-mundial/>.

importante disponer de una eficaz cadena de abastecimiento desde el fabricante hasta el usuario final. Para ello, hay que conocer las necesidades, quién puede satisfacerlas, y establecer una estructura de dirección y gestión y una eficaz cadena de distribución que permita disponer de los recursos de forma oportuna. El disponer de una cadena de suministro sólida para el sostenimiento de los sistemas en servicio está directamente relacionado con la disponibilidad operativa. Capacidad de apoyo logístico y disponibilidad de soporte industrial están íntimamente ligados. Ambos son campos que no se improvisan y que necesitan estar dotados y respaldados en tiempos de paz.

Un problema aparte será el del apoyo a la innovación. La crisis ha mostrado el dinamismo del sector privado en general, y especialmente de las PYME. Esto lleva a la necesidad de reorientar las políticas de I+D para garantizar la supervivencia de esas empresas innovadoras que necesitan soporte. Ahora parece más evidente la necesidad de promover la actividad en innovación para aplicaciones de seguridad y defensa, más allá de la aportación de subvenciones. En cuanto al desarrollo tecnológico es previsible una reorientación de las prioridades hacia ámbitos como pueden ser el biosanitario, la simulación, las comunicaciones seguras, el apoyo logístico o los medios de protección individual. La revisión de las estrategias de I+D+i no debe hacer olvidar otras líneas más relacionadas con el *hard power*, que sigue siendo necesario y que produce el verdadero efecto tractor tecnológico.

La capacidad para abordar grandes programas futuros, ejecutar los que están en curso, garantizar la capacidad de apoyo logístico e introducir medidas de fomento efectivo a la innovación, necesitan recursos. Se trata de reforzar nuestras capacidades para mantener el posicionamiento en un marco que necesariamente tiene que ser global.

En ese sentido, la tendencia a la «desglobalización» es contraproducente. Además, afecta de lleno a la línea de flotación de las iniciativas europeas en materia de defensa. Desde EE. UU. se está reforzando el mensaje de que en el futuro será necesaria una OTAN más fuerte. No lo cuestionamos, pero es dudoso que podamos reforzar la Alianza si se debilita la política de defensa de la UE y de sus Estados miembros.

En Europa está pendiente de aprobación el marco financiero plurianual 2021-2027. La dotación para el EDF, en su cuantía final, estaba en cuestión antes de la crisis de la COVID-19. Ahora pueden producirse corrientes para su reducción. En ese entorno, si cada país responde de una manera diferente y los proyectos cooperativos se ven

afectados por políticas con visión exclusivamente local estaremos comprometiendo el futuro. Una respuesta descoordinada de las medidas nacionales puede afectar significativamente a la política de defensa europea, quizá más aún que a otras, en un momento en el que desde la industria se habían dado pasos importantes para establecer fórmulas sólidas de cooperación y en donde habíamos conseguido posicionarnos gracias a nuestra competitividad. Pensamos que hace falta más Europa en forma de coordinación de políticas e incentivos a la actividad industrial. Lo que no equivale a pedir subsidios.

Esa competitividad es la que nos ha llevado a tener una presencia notable en el mercado de defensa mundial que se verá afectado por la tendencia a la «desglobalización» que citábamos. En el caso español si, además, se pone en riesgo la actividad interna y nuestra capacidad para participar en programas internacionales nos estaremos haciendo un flaco favor. El mercado evolucionará buscando suministradores que hayan soportado la crisis. Esto afecta también a zonas en las que hemos sido muy activos, como por ejemplo Oriente Medio y norte de África, que se verán afectadas por una mayor competencia. En este sentido, quizá haya llegado el momento de quitarnos de encima algunos complejos para no condicionar innecesariamente la presencia exterior de las empresas. En un contexto de contracción del mercado la capacidad de exportación cobra valor y se requiere una visión política amplia¹⁸.

Conclusiones

Como decíamos al principio se avecinan cambios importantes que son difíciles de predecir. De forma inmediata ya se está planteando el modelo de Estado que debe surgir después de la crisis. Nos parece que el debate debe centrarse en qué papel deben jugar el Estado y las Administraciones públicas, sobre todo a la vista de la reacción que han tenido la sociedad y la iniciativa privada. Creemos que debe prestarse atención a los cambios que puedan llevar a políticas más nacionalistas o extremas que favorezcan la tendencia a la «desglobalización».

¹⁸ Los beneficios de las exportaciones de defensa y sus efectos sobre la economía nacional francesa se han analizado en BÉRAUD-SUDREAU, Lucie. «French Arms Exports. The business of sovereignty». *IJSS. Routledge*. Marzo 2020.

Aunque no hemos entrado en analizarlo, es muy posible que a nivel geoestratégico algunos actores puedan querer aprovechar una menor capacidad de intervención, especialmente de los países europeos, para conseguir sus objetivos. Algún caso cercano podríamos mencionar, pero sería tema de otro análisis. Los cambios en el entorno de seguridad global van a requerir un mantenimiento, o un refuerzo, de nuestras capacidades militares convencionales junto con una mayor capacidad de respuesta ante otras situaciones que no por previstas han dejado de sorprendernos.

Para ello, es preciso disponer de un soporte industrial adecuado, que además genera actividad económica, empleo y tecnología. Las capacidades militares e industriales españolas han demostrado que con suficientes niveles de financiación somos competitivos en ambos aspectos.

Hay que actuar con visión estratégica. Aquí solo hemos analizado tres ejes: financiación, cooperación europea y presencia en el mercado internacional de defensa. Con seguridad hay muchos más factores a considerar y quizá haya llegado el momento de elaborar una agenda específica del sector de Defensa. Una reflexión que se venía reclamando desde hace tiempo pero que ahora parece obligada.

*Carlos Calvo González-Regueral**
Coronel Infantería DEM