Análisis de los Presupuestos en Defensa y Seguridad de España en 2017

Francisco Pérez Muinelo
General de División de Intendencia ET (R)
Doctor en Ciencias Económicas

José Lorenzo Jiménez Bastida
General de División de Intendencia EA (R)
Doctor en Ciencias Económicas

Germán Martín Casares
Teniente Coronel de Intendencia
Licenciado Ciencias Económicas

Mayo 2017

IDS

Análisis de los Presupuestos en Defensa y Seguridad de España en 2017

Francisco Pérez Muinelo
General de División de Intendencia ET (R)
Doctor en Ciencias Económicas

José Lorenzo Jiménez Bastida
General de División de Intendencia EA (R)
Doctor en Ciencias Económicas

Germán Martín Casares
Teniente Coronel de Intendencia
Licenciado Ciencias Económicas

Editor:

IDS

C/ Viriato 69, 28010 Madrid (España)

Tl. + 34 91 594 07 34 Fax + 34 91 446 01 98

www.idsolutions.biz • info@idsolutions.biz

Con la colaboración de

tedae
Asociación Española de Empresas Tecnológicas de Defensa, Aeronáutica y Espacio

El editor no se identifica necesariamente con las opiniones recogidas en la publicación. Los datos incluidos en la misma son los más recientes a los que se ha tenido acceso hasta el cierre del presente documento. El editor ha verificado su información para asegurar la corrección de los contenidos, aunque no se hace responsable de eventuales errores u omisiones.

© Information & Design Solutions, S.L. Todos los derechos reservados. Este Informe no puede ser fotocopiado ni reproducido por cualquier otro medio sin licencia otorgada por la empresa editora. Queda prohibida la reproducción pública de este informe, en todo o en parte, por cualquier medio, sin permiso expreso y por escrito de la empresa editora.

Índice

Parte I - El Gasto en Defensa y Seguridad de España en 2017 7

1. Introducción 8

2. El Presupuesto del Ministerio de Defensa de 2017 10
   2.1. Inversiones y transferencias de capital 17
   2.2. Créditos Adicionales 18
   2.3. Organismos Autónomos dependientes del Ministerio de Defensa 19
   2.4. Evolución del Presupuesto de Defensa entre los periodos de 2008 a 2017. 19
   2.5. Modernización 24
   2.6. Los Programas Especiales de Defensa 28
      A. Programas en Curso: 33
      B. Programas Finalizados con Pagos Pendientes 34
   2.7. Mantenimiento 36

3. Posicionamiento de España en el mundo de la Economía y en el campo de la Defensa en 2016 41

4. El Gasto en Defensa en la OTAN en 2016 45
   4.1. El gasto en Defensa según el criterio OTAN 46
   4.2.Evolución del Gasto en Defensa en la OTAN. Años 1986 a 2016 48
   4.3. Previsiones de la evolución del gasto 58

Parte II - Presupuesto del Ministerio de Interior para 2017 59

5. Introducción 60

6. Estrategia de seguridad nacional 62

7. El Presupuesto del Ministerio del Interior periodo 2000-2017 68

8. El Presupuesto de la Dirección General de la Guardia Civil 71

9. El Presupuesto de la Dirección General de la Policia 73

10. El Proyecto de Presupuesto del Ministerio de Interior para el año 2017 75

11. Análisis Comparativo de Cuerpos y Servicios de Seguridad Europeos 79
   11.1. La Gendarmeria y la Policia Nacional Francesa 79
   11.2. El Arma de Carabineros y la Guardia de Finanza Italiana 82
   11.3. La Guardia Nacional Republicana de Portugal 87
   11.4. La Bundespolizei, Policia Federal Alemana 89
   11.5. Comparacion datos entre Fuerzas y Cuerpos de Seguridad Paises Europeos 91

Parte I

El Gasto en Defensa de España en 2017

Por

Francisco Pérez Muinelo
General de División de Intendencia ET (R)
Doctor en Ciencias Económicas

José Lorenzo Jiménez Bastida
General de División de Intendencia EA (R)
Doctor en Ciencias Económicas

1. Introducción

La ministra de Defensa, María Dolores de Cospedal, destacaba en su comparecencia ante la Comisión de Defensa del Congreso, el pasado 20 de diciembre, que "sin apoyo a la defensa no se puede hablar de seguridad, y sin seguridad no se puede hablar de libertad, y sin libertad no se puede hablar de democracia ni de estado de bienestar".

Esas palabras tienen una especial significación en la medida que la paz, al igual que la libertad o la democracia, no es un estado o situación que surja de forma natural, ya que hay que saber crearlos, desarrollarlos, mantenerlos y defenderlos. Para ello, la seguridad es una base indispensable, que permite promover la prosperidad de una nación, propiciando la obtención de mayores niveles de bienestar social, al tiempo que sustenta sus principios y valores, como colectividad y como Estado libre e independiente.

Un Gobierno responsable ha de velar por la seguridad de su país, tanto interior como exterior, manteniendo unas Fuerzas de Seguridad y unas Fuerzas Armadas capacitadas para garantizarla. Además, ha de fortalecer su posición dentro de un sistema de seguridad internacional, en donde España ocupa un papel predominante en el engranaje de la seguridad colectiva, destacando su integración y pertenencia a la Unión Europea y a la Alianza Atlántica.

El gasto en defensa en España, además de su papel primario de asegurar la Defensa y Seguridad Nacional, cumple otros, igualmente muy importantes, como el de reforzar notablemente el posicionamiento del país en el campo político, diplomático, económico o comercial dentro del contexto internacional. En este sentido, los gastos de Defensa deberían cubrir un mínimo imprescindible para asegurar la operatividad de unas Fuerzas Armadas que atiendan a la defensa de los intereses nacionales.

La eficacia del gasto que se realice en Defensa depende de una buena organización, de la inteligente aplicación de las nuevas tecnologías y de la excelencia de los sistemas de armas que se adquieran. Las decisiones que se tomen pueden tener importantes repercusiones políticas, económicas e industriales, y condicionan el futuro a medio y largo plazo de las Fuerzas Armadas y de la industria de defensa que les da soporte.

El contexto económico actual, que da respaldo a la elaboración del proyecto de Presupuestos Generales del Estado (en adelante, PGE) para el año 2017, presentados el pasado 4 de abril en el Congreso de los Diputados, intenta dejar atrás la dureza y los negros nubarrones en los que se basaban los escenarios macroeconómicos de los últimos años de la crisis económica iniciada en el año 2008, y que en este año 2017, se espera terminar, donde el paro y la deuda pública han sido dos factores que han lastrado la reactivación de la economía española.

Así, para 2017, las cuentas públicas se caracterizan porque pretenden afianzar el crecimiento económico y la creación de empleo, garantizando la sostenibilidad de las cuentas públicas, y dan continuidad a la política económica del Gobierno, que ha generado un contexto económico positivo con una favorable evolución del mercado de trabajo.

Los PGE para 2017 se caracterizan principalmente porque promoverán que el déficit de las Administraciones Públicas se reduzca hasta el 3,1% del PIB, cumpliendo el objetivo de estabilidad marcado por la Unión Europea:

- El gasto social supone casi el 56% del presupuesto, aumentando un 1,7% respecto a 2016.
- El gasto en pensiones, que supone más del 40% del total, se incrementa un 3,1% y cuenta con 139.647 millones.
- El Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas dispone en 2017 de 16.500 millones para las CCAA y el Fondo de Financiación a Entidades Locales de 1.000 millones para las EELL.
- Se destinan 100 millones adicionales a Dependencia.
- Se incrementan las retribuciones de los funcionarios en un 1%, respecto al año anterior.

Hay que destacar que, gracias a la mejora de competitividad, el tradicional déficit de la balanza comercial se ha reducido de forma espectacular. Nuestro sector exterior es muy intensivo en capital y requiere un personal reducido pero con un alto nivel tecnológico. Sería deseable favorecer los sectores que están demostrando más dinamismo, como bienes de equipo y manufacturas, posiblemente mejorando su financiación y reduciendo el coste de la energía.

Pese a que la coyuntura económica parece confirmar la recuperación, de forma realista hemos de convenir que, en tanto no se produzca una mejoría apreciable, resultará difícil incrementar sensiblemente las dotaciones presupuestarias del Ministerio de Defensa.

La política de gasto en defensa el proyecto de PGE 2017 señala una dotación de 5.566 millones de euros, sin contar la consignación para los Programas Especiales de Armamento (en adelante, PEAs) que figuran en el correspondiente programa "122B Programas especiales de Armamento", por importe de 1.824 millones de euros. Se señala que este presupuesto inicial, sin contar los PEAs, supone un aumento del 0,6 por ciento respecto a 2016, manteniéndose la misma línea de años anteriores, de tal modo que la política de defensa pretende contribuir a los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda aprobados para 2017, manteniendo las capacidades mínimas e imprescindibles de las fuerzas armadas para poder cumplimentar las misiones y los compromisos adquiridos, tanto por la pertenencia de España a distintos organismos internacionales de seguridad, como por su participación en los grandes programas internacionales de armamento y material.

Se pone de relieve en el Proyecto de Presupuestos Generales que para 2017 el Ministerio de Defensa seguirá trabajando, por una parte, en la línea de profundizar en la unificación de los servicios de logística comunes y, por otra, la de afrontar de forma global la atención de las necesidades de material de las fuerzas Armadas, para un mejor aprovechamiento de los recursos disponibles.

2. El Presupuesto del Ministerio de Defensa de 2017

EEl Proyecto de PGE para el año 2017 fue presentado en el Congreso de los Diputados el pasado día 4 de abril de 2017. Tras su análisis, en la Sección 14 Ministerio de defensa, se contiene la información del mismo estructurada por programas, capítulos y servicios presupuestarios, presentándose en los respectivos Cuadros 1, 2 y 3 que más abajo se muestran.

En el Cuadro 1 se presentan las Políticas de Gasto/Programas, con sus respectivas cuantías, vertiéndose las mismas en los diferentes Servicios existentes en el Ministerio de Defensa.

Cuadro nº 1: Proyecto de presupuestos 2017 del Ministerio de Defensa: Por Programas y Servicios.

PROYECTO DE PRESUPUESTOS 2017 MINISDEF

Resumen por Programas y Servicios

(miles de €)

Políticas de Gasto/Programas	01 MINISTERIO Y SUBSECRETARÍA	02 ESTADO MAYOR DE LA DEFENSA	03 SECRETARÍA DE ESTADO DE DEFENSA	12 EJÉRCITO DE TIERRA	17 ARMADA	22 EJÉRCITO DEL AIRE	Total general
00 TRANSFERENCIAS INTERNAS			92.853,29				92.853,29
000X Transferencias entre Subsectores			92.853,29				92.853,29
12 DEFENSA	4.478.104,33	90.573,48	2.179.508,40	348.933,75	143.209,76	149.635,59	7.389.965,31
121M Administración y Servicios Generales de Defensa	875.790,34	12.888,22	216.295,95	97.038,08	32.039,20	10.125,01	1.244.176,80
121N Formación del Personal de las Fuerzas Armadas	355.450,00	4.321,55	534,18	22.898,17	8.963,20	8.076,52	400.243,62
1210 Personal en reserva	567.726,59						567.726,59
122A Modernización de las Fuerzas Armadas		2.545,11	58.014,82	19.897,94	10.671,60	2.401,02	93.530,49
122B Programas especiales de modernización			1824.477,00				1.824.477,00
122M Gastos Operativos de las Fuerzas Armadas	1.897.278,78	49.831,74	47.784,25	79.137,78	22.040,12	59.115,79	2.155.188,46
122N Apoyo Logístico	781.858,62	20.986,86	32.402,20	129.961,78	69.495,64	69.917,25	1.104.622,35
31 SANIDAD	133.585,96						133.585,96
312A Asistencia hospitalaria en las Fuerzas Armadas	133.585,96						133.585,96
46 INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN	4.384,40		17.596,04				21.980,44
464A Investigación y estudios de las Fuerzas Armadas	4.384,40		17.596,04				21.980,44
93 ADMÓN. FINANCIERA Y TRIBUTARIA	162,94						162,94
931P Control interno y Contabilidad Pública	162,94						162,94
Total general	4.616.237,63	90.573,48	2.289.957,73	348.933,75	143.209,76	149.635,59	7.638.547,94
Total general MINISDEF en %	60,43%	1,19%	29,98%	4,57%	1,87%	1,96%	100,00%

Fuente: Proyecto de Presupuestos Generales Estado 2017 (Doc. Serie Roja) Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

A la vista del cuadro anterior, se pueden obtener las siguientes conclusiones:

1. El gasto total del Ministerio de Defensa se asigna a los diferentes servicios presupuestarios en la cuantía y proporción siguientes:
   - 01 Ministerio y Subsecretaría, con un total de 4.616.237.630 euros, lo que representa un 60,43%, del gasto total.
   - 02 Estado Mayor de la Defensa, con un total de 90.573.480 euros, lo que representa un 1,19% del gasto total.
   - 03 Secretaría de Estado de la Defensa, con un total de 2.289.957.730 de euros, lo que representa el 29,98% del gasto total.
   - 12 Ejército de Tierra, con un total de 348.933.750 euros, lo que representa el 4,57%, del gasto total.
   - 17 Armada, con un total de 143.209.760 euros, lo que representa un 1,87% del gasto total.
   - 22 Ejército del Aire, con un total de 149.635.590 de euros, lo que representa un 1,96% del gasto total.
2. Dentro de la política Defensa, con un gasto total de 7.389.965.310 euros, los diferentes programas obtienen una dotación de:
   - 121 M Administración y Servicios Generales de Defensa, con un total de gasto de 1.244.176.800 euros.
   - 121 N Formación del Personal de las Fuerzas Armadas, con un total de 400.243.620 euros.
   - 121 O Personal en Reserva, con un total de 567.726.590 euros.
   - 122 A Modernización de las Fuerzas Armadas, con un total de 93.530.490 euros.
   - 122 B Programas especiales de modernización, con un total de 1824.477.000 euros.
   - 122 M Gastos Operativos de las Fuerzas Armadas, con un total de 2.155.188.460 euros.
   - 122 N Apoyo Logístico, con un total de 1.104.622.350 euros.

En el Cuadro 2 se presentan las Políticas de Gasto/Programas, con sus respectivas cuantías, vertiéndose las mismas en los diferentes capítulos presupuestarios, establecidos en la Ley General Presupuestaria. Una vez asignados los respectivos créditos en los capítulos presupuestarios se muestran en términos porcentuales la participación de cada uno de ellos en el conjunto del presupuesto asignado.

Cuadro nº 2: Proyecto de presupuestos 2017 del Ministerio de Defensa: Por Programas y Capítulos.

PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO

ESTADO, OO.AA., AGENCIAS, O.PÚBLICOS Y S.SOCIAL

Resumen económico por programas del presupuesto de gastos

Sección: 14 MINISTERIO DE DEFENSA

(Miles de euros)

Política	Grupo de Programas	Clasif. por programas	Programa	Cap. 1 Gastos de Personal	Cap. 2 Gastos Corrientes en Bienes y Servicios
12. DEFENSA	121. Admón General	121M	Administración y Servicios Generales de Defensa	830.409,51	322.474,29
		121N	Formación del Personal de las Fuerzas Armadas	333.697,03	49.162,12
		121O	Personal en reserva	567.726,59	0,00
		TOTAL POLÍTICA		1.731.833,13	371.636,41
	122. Fuerzas Armadas	122A	Modernización de las Fuerzas Armadas	0,00	0,00
		122B	Programas especiales de modernización	0,00	0,00
		122M	Gastos Operativos de las Fuerzas Armadas	1.901.278,78	252.855,93
		122N	Apoyo Logístico	781.858,62	83.882,21
		TOTAL POLÍTICA		2.683.137,40	336.738,14
		TOTAL POLÍTICA		4.414.970,53	708.374,55
		222M	Prestaciones económicas del Mutualismo Administrativo		
		TOTAL POLÍTICA		0,00	0,00
31. SANIDAD	312. Hospitales, serv. Asistenc. y C. Salud	312A	Asistencia hospitalaria en las Fuerzas Armadas	111.339,47	21.087,03
		312E	Asistencia sanitaria del Mutualismo Administrativo		
		TOTAL POLÍTICA		111.339,47	21.087,03
46. I+D+i	464. I+D Defensa	464A	Investigación y estudios de las Fuerzas Armadas	4.384,40	500,74
		TOTAL POLÍTICA		4.384,40	500,74
93. ADMÓN FINANC. Y TRIBUTARIA	931. Política Económica y Fiscal	931P	Control interno y Contabilidad Pública	0,00	158,70
		TOTAL POLÍTICA		0,00	158,70
00. TRANSF. INTERNAS	000. Transfer. Internas	000X	Transferencias entre Subsectores	0,00	0,00
		TOTAL POLÍTICA		0,00	0,00
	TOTAL PRESUPUESTO MINISDEF 2017			4.530.694,40	730.121,02
	TOTAL PRESUPUESTO MINISDEF 2017 EN %			59,31%	9,56%

Fuente: Proyecto de Presupuestos Generales Estado 2017 (Doc. Serie Roja) Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

EJERCICIO PRESUPUESTARIO 2017

(Miles de euros)

Cap. 3 Gastos Financieros	Cap. 4 Transferencias Corrientes	Cap. 6 Inversiones Reales	Cap. 7 Transferencias de Capital	Cap. 8 Activos Financieros	Cap. 1 a 8	Cap. 9 Pasivos Financieros	Total
0,00	74.443,98	14.015,44	0,00	2.833,58	1.244.176,80	0,00	1.244.176,80
0,00	16.788,47	0,00	596,00	0,00	400.243,62	0,00	400.243,62
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	567.726,59	0,00	567.726,59
0,00	91.232,45	14.015,44	596,00	2.833,58	2.212.147,01	0,00	2.212.147,01
0,00	0,00	93.530,49	0,00	0,00	93.530,49	0,00	93.530,49
0,00	0,00	1.824.477,00	0,00	0,00	1.824.477,00	0,00	1.824.477,00
0,00	0,00	1.053,75	0,00	0,00	2.155.188,46	0,00	2.155.188,46
0,00	0,00	238.881,52	44,00	0,00	1.104.666,35	1,02	1.104.667,37
0,00	0,00	2.157.942,76	44,00	0,00	5.177.862,30	1,02	5.177.863,32
0,00	91.232,45	2.171.958,20	640,00	2.833,58	7.390.009,31	1,02	7.390.010,33
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
0,00	0,00	1.159,46	0,00	0,00	133.585,96	0,00	133.585,96
0,00	0,00	1.159,46	0,00	0,00	133.585,96	0,00	133.585,96
0,00	0,00	17.095,30	0,00	0,00	21.980,44	200,00	22.180,44
0,00	0,00	17.095,30	0,00	0,00	21.980,44	200,00	22.180,44
0,00	0,00	4,24	0,00	0,00	162,94	0,00	162,94
0,00	0,00	4,24	0,00	0,00	162,94	0,00	162,94
0,00	68.006,61	0,00	24.846,68	0,00	92.853,29	0,00	92.853,29
0,00	68.006,61	0,00	24.846,68	0,00	92.853,29	0,00	92.853,29
0,00	159.239,06	2.190.217,20	25.486,68	2.833,58	7.638.591,94	201,02	7.638.792,96
0,00%	2,08%	28,67%	0,33%	0,04%	100,00%	0,00%	100,00%

A la vista del cuadro anterior, se pueden obtener las siguientes conclusiones:

1. El gasto total del Ministerio de Defensa se distribuye entre los diferentes capítulos presupuestarios en la cuantía y proporción siguientes:
   - Capítulo 1 Gasto de Personal, con un total de 4.530.694.400 euros, lo que representa un 59,31% del gasto total.
   - Capítulo 2 Gastos Corrientes en Bienes y Servicios, con un total de 730.121.020 euros, lo que representa un 9,56% del gasto total.
   - Capítulo 3 Gastos Financieros, sin dotación.
   - Capítulo 4Transferencias Corrientes, con un total de 159.239.060 euros, lo que representa un 2,09% del gasto total.
   - Capítulo 6 Inversiones Reales, con un total de 2.190.217.020 euros, lo que representa un 28,67% del gasto total.
   - Capítulo 7 Transferencias de Capital, con un total de 25.486.680 euros, lo que representa un 0,33% del gasto total.
   - Capítulo 8 Activos Financieros, con un total de 2.833.580 euros, lo que representa un total del 0,04% del gasto total.
   - Capítulo 9 Pasivos financieros, con un total de 200.000 euros, lo que representa un porcentaje insignificante.
2. La distribución del gasto entre las tres principales rubricas (personal, funcionamiento e inversiones), arroja unas cifras del 59,31%, 9,56% y 28,67%, respectivamente, siendo el resto en cuantía de 2,46% para las transferencias.
3. Hay que significar que en la cuantía de 2.157,942 millones de euros, del Capítulo 6 Inversiones Reales, que asciende al 28,67% del total del gasto, se incluyen los 1.824,477 millones de euros, para el pago de los programas especiales de modernización, quedando una cuantía de inversión de 333,465 millones de euros., solamente para inversiones en el resto de programas.

Las prioridades que se han tenido presente al elaborarlo han sido la de garantizar la seguridad y los niveles de operatividad y de mantenimiento precisos para cumplir con los compromisos internacionales, en donde se continúa profundizando en las mejoras iniciadas para mejorar la funcionalidad del Ministerio y la operatividad de las Fuerzas Armadas. En este sentido, por una parte, se avanza en ir convirtiendo a la Dirección General de Armamento y Material (DGAM) en un Centro con mayor control en la gestión de los grandes programas de armamento y material, y, por otra, en potenciar al Estado Mayor de la Defensa (EMAD) como ente transformador y modernizador de las Fuerzas Armadas.

El proyecto de Presupuesto de Defensa para el año 2017 presenta un incremento del 31,97%, derivado de la inclusión de la dotación de los 1.824 millones de euros presupuestados en el Programa 122B Programas especiales de Modernización, para poder atender los compromisos pendientes de pago en los años 2016 y 2017, al no ser ya posible recurrir a la opción del crédito extraordinario, tras las sentencias del Tribunal Constitucional, en donde se invocaba que el recurso al crédito extraordinario como fuente de financiar parte del presupuesto, resultaba como inconstitucional.

El proyecto de Presupuesto de Defensa del año 2017 se puede calificar de continuista, en donde se mantienen, con pequeños ajustes, los niveles de créditos del año 2016, con la importante excepción de la inclusión en el presupuesto inicial del proyecto de PGE 2017 la consignación para el pago de los compromisos de los PEAs (Programas Especiales de Armamento), que figuran en el correspondiente programa *122B Programas Especiales de Armamento*, por importe de 1.824 millones de euros. Así, el importe inicial del presupuesto de Defensa asciende a 7.638,43 millones de euros.

Resulta interesante estudiar la distribución de los gastos de Defensa por capítulos presupuestarios y sus correspondientes asignaciones a los distintos órganos del Ministerio de Defensa, que tienen la consideración de grandes Centros Gestores (Ver Cuadro 3).

Seguidamente, como podemos observar en el Cuadro 3, se hace referencia a los aspectos más relevantes de la distribución de los créditos del Presupuesto, estructurado por capítulos entre los distintos Servicios presupuestarios del Ministerio de Defensa:

Del citado cuadro 3, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

1. Los Gastos de Personal se concentran en el Órgano Central del Ministerio de Defensa, a nivel centralizado, correspondiendo al Ministerio y Subsecretaría unos 4.226,69 millones de euros, y 4 millones euros, al Secretario de Estado.

2. El gasto por Operaciones corrientes se concentra en su mayoría en el Órgano Central, a través del Servicio presupuestario 01 Ministerio y Subsecretaría, con un importe de 4.610,62 millones de euros, quedando para el resto de Servicios presupuestarios cantidades muy inferiores.

3. El gasto por Operaciones de Capital, igualmente, se concentra en los Servicios Presupuestarios 01 Ministerio y Subsecretaría y 02 Secretaría de Estado, con 2.783,06 millones de euros y 1.966,67 millones de euros, respectivamente, quedando para resto de servicios presupuestarios cantidades ínfimas.

Cuadro nº 3: Proyecto de presupuestos 2017 del Ministerio de Defensa: Por Capítulos y Servicios.

Proyecto Presupuesto de Defensa 2017 — Ejercicio Presupuestario 2017

Distribución de los Créditos Iniciales por Grandes Centros Gestores

(Miles de €)

CAPÍTULO	Ministerio y subsecretaría	SEDEF	EMAD	E.TIERRA	ARMADA	E. AIRE	TOTAL
1. Gastos de Personal	4.526.694,40	4.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4.530.694,40
2. Gastos Corrientes en Bienes y Servicios	65.725,50	178.767,54	71.607,58	243.123,96	78.224,30	92.672,14	730.121,02
4. Transferencias corrientes	18.201,09	140.511,11	0,00	444,54	82,32	0,00	159.239,06
Total Operaciones corrientes	4.610.620,99	323.278,65	71.607,58	243.568,50	78.306,62	92.672,14	5.420.054,48
6. Inversiones Reales	2.187,06	1.941.832,40	18.965,90	105.365,25	64.903,14	56.963,45	2.190.217,20
7. Transferencia de Capital	596,00	24.846,68	0,00	0,00	0,00	0,00	25.442,68
Total Operaciones de Capital	2.783,06	1.966.679,08	18.965,90	105.365,25	64.903,14	56.963,45	2.215.659,88
Total Presupuesto NO Financiero	4.613.404,05	2.289.957,73	90.573,48	348.933,75	143.209,76	149.635,59	7.635.714,36
8. Activos Financieros	2.833,58	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2.833,58
TOTAL PRESUPUESTO MINISDEF 2017	4.616.237,63	2.289.957,73	90.573,48	348.933,75	143.209,76	149.635,59	7.638.547,94
TOTAL PRESUPUESTO MINISDEF 2017 EN %	60,43%	29,98%	1,19%	4,57%	1,87%	1,96%	100,00%

Fuente: Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2017 (Doc. Serie Roja) Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Igualmente, se establece una comparación entre los créditos asignados a los mismos entre los años 2016 y 2017, que se expresan en el Cuadro 4.

Cuadro nº 4: Presupuesto Inicial Defensa, 2017 vs. 2016, resumen por Centros Gestores.

Capítulos		Millones € (corr.)						
Nº	Concepto	SUBSEC	SEDEF	EMAD	ET	AR	EA	Total
1	Gtos. Personal	109,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	**109,7**
2	Gtos. Corrientes	-0,1	7,7	-23,7	0,0	-0,1	-1,2	**-17,4**
4	Transfers. Corrientes	0,4	-26,9	0,0	-0,2	-0,1	0,0	**-26,8**
6	Inversiones	-0,1	1.804,6	-8,8	7,7	-8,1	-8,9	**1.786,2**
7	Transfers. Capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	**0,0**
8	Act. Financ.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	**0,0**
	Total (M€)	**109,9**	**1.785,3**	**-32,6**	**7,4**	**-8,3**	**-10,1**	**1.851,7**

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Los cambios en las asignaciones a los Centros Gestores vienen motivados por las reorganizaciones experimentadas por distintos organismos, como consecuencia de la búsqueda de la mejora de la Administración Militar en materia de eficacia y eficiencia del gasto.

Del análisis de los datos contenidos en el Cuadro nº 4:

- El Órgano Central del Ministerio de Defensa, tiene asignados la mayoría de los créditos que representan la variación, siendo la Subsecretaria de Estado la que recibe 109,7 millones de euros, en gastos de personal, mientras que la Secretaría de Estado, recibe 1.804,6 millones de euros en el capítulo 6 de inversiones, entre los que se encuentran los 1.824,5 millones de euros, para el pago de los programas especiales, en donde se aprecia una disminución en las inversiones del EMAD (-8,8), Armada (-8,1) y Ejército del Aire (-8,9).

- En materia gastos corrientes, disminuyen las dotaciones de la Subsecretaría de Estado (-0,1), EMAD (-23,7), Armada (-0,1) y Ejército del Aire (-1,2), y aumentan los de Secretaria de Estado (7,7).

- En materia de Transferencias Corrientes, se produce una disminución de 26,9 millones de euros, siendo la Secretaría de Estado la que soporta la mayor cuantía de dicha disminución (-26,9).

2.1. Inversiones y transferencias de capital

En primer lugar, el Capítulo 6 de Inversiones Reales se desglosa en los siguientes programas:

- 122 M Administración y Servicios Generales de Defensa, con una dotación de 14,01 millones de euros.

- 121 N Formación de Personal de las Fuerzas Armadas, sin dotación.

- 121 O Personal en Reserva, sin dotación.

- 122 A Modernización de las Fuerzas Armadas, está dotado con 93,53 millones de euros, resultando claramente insuficiente para poder garantizar los compromisos previamente adquiridos, y la necesaria inversión nueva y de reposición de bienes y equipos de los diferentes Ejércitos y del Órgano Central.

- 122 B Programas Especiales de Modernización, dotado con 1.824,5 millones de euros, para efectuar los pagos comprometidos de los diferentes programas especiales, relativos a las anualidades 2016 y 2017. Concretamente, el importe total de los 1.824,5 millones de euros, se desglosa en 716,7 millones de euros que se arrastran desde el año 2016 en concepto de pagos no atendidos, como en 1.107, 7 millones de euros, inicialmente previstos para el año 2017, conforme al calendario de pagos de los diferentes programas.

- 122 M Gastos Operativos de las Fuerzas Armadas, dotado con 1,05 millones de euros.

- 122 N Apoyo Logístico, dotado con 238,88 millones de euros. Con esta dotación se pretende mantener los sistemas ya adquiridos y situarlos en los niveles de operatividad adecuados para cumplir sus misiones.

- 312 A Asistencia Hospitalaria en las Fuerzas Armadas, dotado con 1,15 millones de euros.

- 312 E Asistencia Sanitaria del Mutualismo Administrativo, sin dotación.

- 464 A Investigación y Estudios de las Fuerzas Armadas, dotado con 17,09 millones de euros.
- 931 P Control Interno y Contabilidad Pública, dotado con 0,004 millones de euros.

En segundo lugar, el Capítulo 7 de Transferencias de Capital, se desglosa en los siguientes programas con dotación:

- 121 N Formación de Personal de las Fuerzas Armadas, dotado con 0,59 millones de euros.
- 122 N Apoyo Logístico, dotado con 0,04 millones de euros.
- 000 X Transferencias entre Subsectores, dotado con 24,84 millones de euros.

2.2. Créditos Adicionales

Para poder conocer la realidad de todos los recursos financieros a disposición del Ministerio de Defensa, al presupuesto inicial hay que sumarle los que se le asignan durante el ejercicio como Créditos Adicionales y Créditos Extraordinarios. Por una parte los créditos adicionales, se componen de los créditos de industria, los de operaciones de mantenimiento de la paz, los créditos de INVIED y los derivados de las modificaciones de créditos realizados durante el ejercicio presupuestario.

- Los créditos de industria para el año 2017 ascienden a 302 millones de euros, derivados del Convenio entre los Ministerios de Industria, Turismo y Agenda digital y el Ministerio de Defensa, constituyendo un sistema de prefinanciación por otro departamento, derivado de que los programas especiales de modernización tienen implicaciones no sólo de naturaleza militar, sino también industrial, de empleo y de cohesión regional. El primer convenio se realizó el 21 de octubre de 1996, y se han realizado varias adendas, siendo la última la realizada en el año 2016.
- Los créditos de Operaciones de Mantenimiento de la Paz para el año 2017 asciende a 1.077 millones de euros, constituyendo una partida destinada a misiones en el exterior, que proceden como años anteriores del conocido Fondo de Contingencia de los presupuestos. Con este importe se pretende cubrir el coste de los importantes despliegues, entre otros, que el Ejército del Aire y el Ejército de Tierra deberán realizar en Estonia y Letonia, respectivamente, todo de conformidad a lo informado por el Sedef en la comparecencia al Congreso de los Diputados de fecha 26 de abril de 2017.
- Los créditos del INVIED para el año 2017 ascienden a 44 millones de euros, constituyendo la aportación del organismo autónomo a los gastos corrientes e inversiones reales del Ministerio de Defensa.
- Los créditos de la partida de Modificaciones de créditos, se irá alimentando a lo largo del ejercicio presupuestario, desconociéndose a priori su cuantía y el sentido de la modificación.

- Los créditos extraordinarios no están previstos durante el año 2017, como figura alternativa a la financiación de los programas especiales de modernización, en donde se utilizaba el real decreto-ley como medio de conseguir mayores créditos para financiar los mismos, dado que el Tribunal Constitucional ha declarado inconstitucionales y nulos para los PEAs de 2014 y 2015, aunque por haberse finalizado los citados ejercicios esa declaración no tendrá efecto presupuestario alguno. Por ello, entre otras razones, en el año 2016 no se aprobó otro real decreto similar al de años anteriores.

2.3. Organismos Autónomos dependientes del Ministerio de Defensa

El Sedef en su comparecencia en el Congreso de los Diputados el pasado mes de abril, hizo una breve referencia a estos organismos, indicando que su asignación será de unos 1.077,9 millones de euros para el año 2017, cuyo desglose es el siguiente:

- El INTA se financia tanto por sus actividades propias como por las transferencias que recibe del presupuesto del Estado. Así, para el año 2017, recibirá un total de 137,4 millones de fondos presupuestarios.

- El INVIED contará con un presupuesto de 185,6 millones con cargo al Presupuesto del Estado para atender sus actividades.

- El Instituto Social de las Fuerzas Armadas (ISFAS), por su importante acción social, seguirá siendo objeto de especial atención, siendo su presupuesto para el año 2017 la cantidad de 754,8 millones de euros.

2.4. Evolución del Presupuesto de Defensa entre los periodos de 2008 a 2017.

A continuación, se realiza un análisis de la evolución del Presupuesto de Defensa entre los años 2008 y 2017, desde las siguientes perspectivas:

1. Evolución del Presupuesto Defensa inicial 2008-2017 por Capítulos presupuestarios (Ver Cuadro 5).
2. Evolución del Presupuesto Defensa final 2008-2017 en cifras según la forma de financiación (Ver Cuadro 6).
3. Evolución de las Inversiones de Defensa 2008-2017 por su destino o finalidad (Ver Cuadro 7).

El Presidente Rajoy, en la Cumbre de Cardiff, aprobó de manera clara y concisa, junto al resto de primeros ministros, el aumento el presupuesto de Defensa hasta alcanzar en 2024 el 2% del Producto Interior Bruto (PIB). Este es el objetivo, pero en el análisis del periodo 2008 a 2017, el presupuesto de Defensa ha venido marcado por la crisis económica de nuestro país, que comenzó en 2009, y que ha durado hasta nuestros días en el año 2017.

En el Cuadro 5, se contiene la evolución de los créditos del Presupuesto de Defensa, en donde se articula en tres partes:

a. La primera, dicha evolución especificada por conceptos presupuestarios.

- Los Gastos de Personal, han seguido una tendencia descendente desde el año 2008 (4.937,6) hasta el año 2017 (4.530,69), lo que arroja una diferencia de 406,91 millones de euros. Por otra parte, respecto al año 2016, se produce un mínimo incremento de 109,69 millones de euros, que no distorsiona la tendencia bajista.

- Los Gastos Corrientes, también han seguido una tendencia descendente muy acusada, hasta llegar disminuir en 343,18 millones de euros en 2017, respecto de 2008.

- Las Transferencias Corrientes, igualmente han seguido una tendencia descendente a lo largo del periodo, hasta llegar a disminuir en 2017 unos 180, 66 millones de euros, respecto a 2008.

- Las inversiones han tenido una tendencia más acusada de descenso, con porcentajes en los primeros años de la crisis en torno al 30% de disminución. Las cifras de comparación entre los años 2008 y 2017, no son comparables, dado que en este año 2017 se han incluido los 1.824 millones de euros, de los compromisos de los programas especiales de los años 2016 y 2017.

- Las transferencias de capital, también han seguido una tendencia descendente, perdiendo unos 76,81 millones de euros, en el periodo considerado.

b. La segunda, la evolución por clases de gastos: Personal, Inversiones y Funcionamiento.

Es importante destacar la composición de las tres partidas en el Presupuesto de Defensa, derivada del reparto de los diferentes créditos:

- Así, el año 2017, arroja un reparto en Personal (59,3%), Inversiones (29,00%) y Funcionamiento (11,7%).

- En el año 2008, el reparto era el siguiente: Personal (58,1%), Inversiones (25,2%) y Funcionamiento (16,7%).

c. La tercera, la evolución de las cifras macroeconómicas del mismo en relación al Presupuesto del Estado (PGE) y el Producto Interior Bruto (PIB).

- La participación del gasto en defensa en el Presupuesto General del Estado, ha pasado del 4,21% en 2008, al 2,77% en 2017.

- La participación del gasto en defensa con respecto al Producto Interior Bruto, ha pasado del 0,76% en 2008, al 0,69% en 2017.

Cuadro nº 5: Evolución del Presupuesto Defensa inicial 2008-2017 por Capítulos presupuestarios.

Capítulos	Millones € (corr.)											
Concepto	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**Dif 2016-2017**	**Dif 2008-2017**
1 Gtos. Personal	4.937,60	5.048,50	5.040,60	4.767,80	4.636,40	4.503,00	4.421,80	4.396,00	4.421,00	4.530,69	109,69	-406,91
Incr. anual		*2,25%*	*-0,16%*	*-5,41%*	*-2,76%*	*-2,88%*	*-1,80%*	*-0,58%*	*0,57%*	*2,48%*		
2 Gtos. Corrientes	1.073,30	1.048,40	1.043,60	1.008,90	874,80	740,30	692,80	734,70	748,50	730,12	-18,38	-343,18
Incr. anual		*-2,32%*	*-0,46%*	*-3,33%*	*-13,29%*	*-15,37%*	*-6,42%*	*6,05%*	*1,88%*	*-2,46%*		
4 Transfers. Corrientes	339,90	347,30	334,90	315,00	120,10	182,90	170,80	187,20	186,10	159,24	-26,86	-180,66
Incr. anual		*2,18%*	*-3,57%*	*-5,94%*	*-61,87%*	*52,29%*	*-6,62%*	*9,60%*	*-0,59%*	*-14,43%*		
6 Inversiones	2.038,30	1.733,50	1.202,00	1.005,10	654,00	484,70	443,80	421,30	404,00	2.190,22	1.786,22	151,92
Incr. anual		*-14,95%*	*-30,66%*	*-16,38%*	*-34,93%*	*-25,89%*	*-8,44%*	*-5,07%*	*-4,11%*	*442,13%*		
7 Transfers. Capital	102,30	75,20	70,90	56,80	28,40	23,20	23,70	25,20	25,50	25,49	-0,01	-76,81
Incr. anual		*-26,49%*	*-5,72%*	*-19,89%*	*-50,00%*	*-18,31%*	*2,16%*	*6,33%*	*1,19%*	*-0,05%*		
8 Act. Financ.	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	0,03	0,03
Incr. anual												
Total	8.494,20	8.255,70	7.694,80	7.156,40	6.316,50	5.936,90	5.755,70	5.767,20	5.787,90	7.638,59		
Incr. anual		-2,81%	-6,79%	-7,00%	-11,74%	-6,01%	-3,05%	0,20%	0,36%	31,98%		
Variación vs.2008 (%)	100	97,2	90,6	84,3	74,4	69,9	67,8	67,9	68,1	89,9		
Clase de Gastos	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017		
Personal	58,1	61,2	65,5	66,6	73,4	75,8	76,8	76,2	76,4	59,3		
Mat. Inversiones	25,2	21,9	16,5	14,8	10,8	8,6	8,1	7,7	7,4	29,0		
Mat. Funcionamiento	16,7	16,9	18,0	18,5	15,8	15,6	15,1	16,0	16,2	11,7		
Total (%)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0		
Pre Def In/Presup Estado	4,21	3,65	3,25	3,41	2,94	2,27	2,12	2,04	2,11	2,77		
Presup Def In/PIB	0,76	0,77	0,71	0,67	0,60	0,57	0,56	0,54	0,52	0,69		
Ppto. Estado (millones €)	201.821	226.169	236.443	209.612	214.702	261.885	271.318	282.918	274.732	276.152		
PIB España (millones €)	1.116.200	1.079.000	1.080.000	1.075.000	1.055.000	1.049.000	1.037.025	1.075.639	1.113.851	1.113.851		

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

En el Cuadro nº 6 se contiene la evolución del Presupuesto de Defensa entre los años 2008 y 2017, indicando la forma de financiación, dando lugar al Presupuesto final del Departamento de cada año. En el mismo se indica, igualmente, el importe de los créditos disponibles anuales, resultado de la agregación de las diferentes fuentes de financiación. Además, se especifica el porcentaje de incremento que suponen sobre los presupuestos iniciales, así como, la composición definitiva del gasto desglosada por partidas: Personal, Inversiones y Funcionamiento.

De la misma se desprenden las siguientes conclusiones:

1. Los créditos disponibles para el año 2017 ascienden a 9.061,7 millones de euros, cifra inferior a la del año 2008 de 10.826,2 millones de €, lo que demuestra la tendencia descendente del presupuesto de defensa, amén de que no se alcanza la cifra orientativa de años anteriores de los 10.000 millones de euros.
2. El porcentaje de incremento del presupuesto del año 2017 por la vía de los créditos adicionales, respecto al presupuesto inicial, asciende al 18,6 %.

3. La composición definitiva entre las diferentes partidas para el año 2017 queda establecida en Personal (50%), Inversiones (28,3%) y Funcionamiento (21,7%), cifras sensiblemente diferentes de las que resultan del presupuesto inicial.

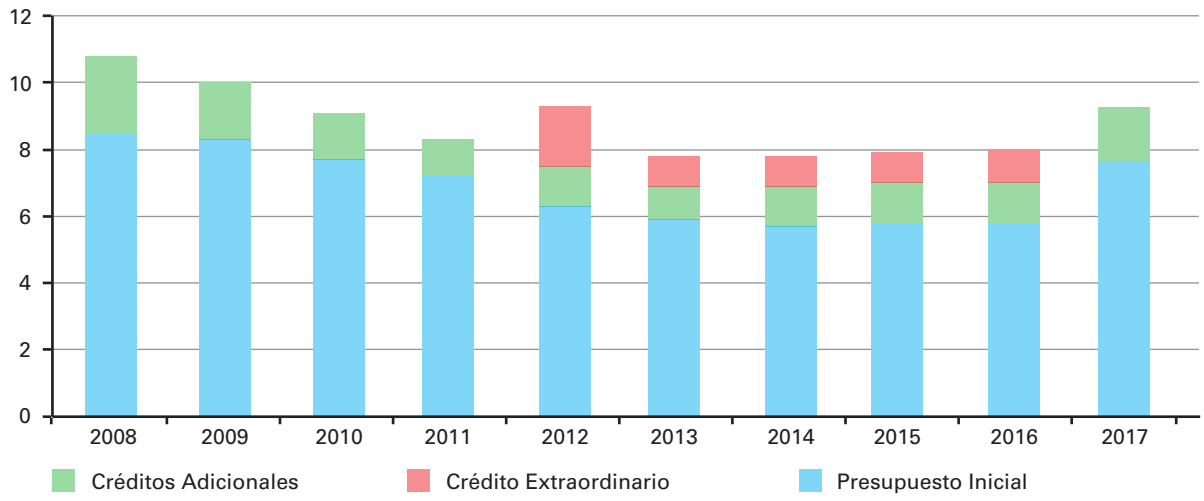
Cuadro nº 6: Evolución del Presupuesto Defensa final 2008-2017 en cifras s/financiación.

Capítulos	**Millones € (corr.)**									
Concepto	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Presupuesto Inicial	8.494	8.256	7.695	7.156	6.317	5.937	5.756	5.768	5.788	7.638
Total Créditos Adicionales	**2.332**	**1.766**	**1.451**	**1.140**	**1.213**	**980**	**1.137**	**1.320**	**1.208**	**1.423**
Créditos Industria	*1.367*	*1.158*	*768*	*234*	*508*	*172*	*344*	*564*	*468*	*302*
Operaciones Paz (ampliación)	*643*	*668*	*714*	*861*	*767*	*784*	*734*	*711*	*700*	*1.077*
Créditos INVIED	*322,0*	*148,0*	*110,0*	*97,0*	*21,0*	*24,0*	*22,0*	*45,0*	*40,0*	*44,0*
Modificación de Créditos	*0,00*	*-208,00*	*-141,00*	*-52,00*	*-83,00*	*0,00*	*37,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*
Crédito extraordinario	0,00	0,00	0,00	0,00	1.783	877	884	856	0,00	0,00
Total Créd. Adic. + Extra.	**2.332**	**1.766**	**1.451**	**1.140**	**2.996**	**1.857**	**2.021**	**2.176**	**1.208**	**1.423**
Total Créditos Disponibles (M€)	**10.826,2**	**10.021,7**	**9.145,8**	**8.296,4**	**9.312,5**	**7.793,9**	**7.776,7**	**7.943,7**	**6.995,9**	**9.061,7**
Total Ctos. Ad. + Cto. Extra./Pto. Inicial (%)	**27,5**	**21,4**	**18,9**	**15,9**	**47,4**	**31,3**	**35,1**	**37,7**	**20,9**	**18,6**
Clases de Gastos (+ Cred. Adic. + Extra.)	**Porcentajes**									
Personal	*45,6*	*50,4*	*55,1*	*57,5*	*49,8*	*57,8*	*56,9*	*55,3*	*63,2*	*50,0*
Mat. Inversiones	*35,4*	*31,1*	*23,5*	*16,8*	*32,2*	*20,3*	*22,1*	*24,1*	*13,4*	*28,3*
Mat. Funcionamiento	*19,0*	*18,5*	*21,4*	*25,7*	*18,1*	*21,9*	*21,1*	*20,6*	*23,4*	*21,7*
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

En el gráfico nº 1, se puede apreciar la evolución del presupuesto final de Defensa, entre los años 2008 y 2017, con especificación de las diferentes fuentes de financiación.

Gráfico nº 1: Evolución del Presupuesto de Defensa final 2008-2017.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

En el Cuadro nº 7, se expresa la evolución de las inversiones de defensa, por los diferentes conceptos. De ella se puede destacar lo siguiente:

1. La evolución de los créditos totales para inversiones ha seguido una línea descendente, como consecuencia de la crisis económica de nuestro país desde 2008 hasta nuestros días, en el año 2017. Los porcentajes en los primeros años del periodo han sido muy elevados, en torno al treinta por ciento. Cabe destacar que como consecuencia de este descenso, respecto al año 2008, se ha llegado a un nivel de inversión en el año 2016, del 19,7%, tan sólo modificado con las dotaciones para el año 2017.
2. Por partidas, tenemos:
   - Modernización, un descenso elevadísimo continuado, pasando de 602,5 (año 2008) a 93,53 (año 2017), con descensos anuales en torno al veinte por ciento.
   - Programas especiales, también presenta un descenso muy acusado anualmente, tan solo modificado por la dotación en los presupuestos de 2017, de los mencionados 1.824 millones de €. De ello se desprende que la financiación de los programas especiales se ha realizado utilizando los créditos extraordinarios, en años anteriores, siendo 2017 un periodo de cambios de política.
   - Mantenimiento, igualmente presenta un descenso continuado y elevado, pasando de 619,5 millones (año 2008) a 238,9 millones (año 2017), descendiendo anualmente a tasas medias del diez por ciento.
   - I+D, es una de las partidas que más ha descendido anualmente, pasando de 190 millones (año 2008) a 17 millones (año 2017), pese a la importancia que tiene para el desarrollo del material militar.

Cuadro nº 7: Evolución de las Inversiones de Defensa 2008-2017 por finalidad.

	Millones € (corr.)									
Inversiones	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2016**
Modernización	602,5	425,1	319,3	283,4	214,9	150,7	131,0	120,5	122,9	93,53
Var. anual %		*-29,4*	*-24,9*	*-11,2*	*-24,2*	*-29,9*	*-13,1*	*-8,0*	*2,0*	*-23,9*
Programas Especiales	607,1	707,6	333,7	204,5	5	6,8	6,8	6,8	6,8	1.824,5
Var. anual %		*16,6*	*-52,8*	*-38,7*	*-97,6*	*36,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*26.730,5*
Mantenimiento	619,5	435,2	450,8	422,7	365,3	277,9	258,9	252,6	236,0	238,9
Var. anual %		*-29,7*	*3,6*	*-6,2*	*-13,6*	*-23,9*	*-6,8*	*-2,4*	*-6,6*	*1,2*
I+D	190,0	144,1	79,4	73,1	52,4	36,6	34,7	21,4	21,4	17,095
Var. anual %		*-24,2*	*-44,9*	*-7,9*	*-28,3*	*-30,2*	*-5,2*	*-38,3*	*0,0*	*-20,1*
Otras Inversiones	28,1	21,5	18,9	21,4	16,4	12,8	12,3	20	16,8	16,2
Var. anual %		*-23,5*	*-12,1*	*13,2*	*-23,4*	*-22,0*	*-3,9*	*62,6*	*-15,9*	*-3,5*
Total (M€)	**2.047,20**	**1.733,50**	**1.202,10**	**1.005,10**	**654,00**	**484,80**	**443,70**	**421,30**	**403,92**	**2.190,22**
Var. anual %		*-15,3*	*-30,7*	*-16,4*	*-34,9*	*-25,9*	*-8,5*	*-5,0*	*-4,1*	*442,2*
Variación vs 2008 %	100	84,7	58,7	49,1	31,9	23,7	21,7	20,6	19,7	107,0

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

2.5. Modernización

En materia de Armamento y Material, las inversiones se agrupan en tres programas: Modernización de las Fuerzas Armadas (122A), Programas Especiales de Modernización (122B) y Apoyo Logístico (122N). Los programas de modernización, incluidos en el Programa 122A, tienen por objeto dotar a las Fuerzas Armadas del material operativo y logístico necesario para alcanzar el Objetivo de Capacidades Militares. Entre otros aspectos, se financia la obtención de capacidades de las Fuerzas Armadas para mando y control, guerra electrónica, inteligencia, vehículos de transporte, medios acorazados y mecanizados, material de artillería, armamento ligero, municiones y explosivos, misiles y torpedos, material de ingenieros y material y equipos de apoyo logístico.

El desembolso previsto para la modernización de equipamiento es, como se ha visto en el apartado anterior, significativamente más bajo que el registrado diez años antes. En concreto ahora no llega ni a la sexta parte de la cifra de entonces (93,53 millones de euros en 2017 frente a los 602,5 millones de euros de 2008).

Atendiendo a los objetivos e indicadores de seguimiento expresados en los Cuadros nº 8, 9, 10, 11, y el Cuadro Final, Resumen de los anteriores, destacan las siguientes evoluciones respecto a los últimos años según su destino:

- **Órgano Central de la Defensa (Cuadro nº 8).** La cantidad presupuestada experimenta una bajada superior al 31% respecto al año anterior y se sitúa en casi 60,6 millones de euros, frente a los más de 88 millones de 2016. Si bien hay que tener en cuenta que en 2016 se había incrementado en casi un 53% respecto a 2015 (57,7 millones). Por partidas:

  - La partida con más dotación vuelve a ser la de Infraestructura (24.028.400 euros), aunque desciende un 27,7% en relación a lo presupuestado el año anterior (33.236.780 euros), ejercicio en el que lo finalmente realizado (40.032.210 euros) se incrementó además un 20,45% respecto a lo previsto.
  - Otras Inversiones en Equipamiento también se lleva una cantidad importante (12.328.000 euros), y en este caso muy por encima de los 7.694.300 euros previstos para 2016.
  - También destaca la partida para Aeronaves, que se acerca a los 10,3 millones de euros, muy lejos de los 26,4 millones de 2016 –si bien el año pasado la cuantía de lo finalmente realizado apenas superó los 3 millones de euros–, aunque es el doble que en 2015. En este punto se encuentra la extensión de la vida del helicóptero AB-212 de la Armada desarrollada a través de la Dirección General de Armamento y Material.
  - En Misiles y Torpedos, en cambio, la cifra presupuestada es calcada a la del ejercicio precedente (9,31 millones de euros). Entre otros programas, aquí se atiende la adquisición de misiles A/A alcance medio (Meteor) para el Ejército del Aire.
  - El resto se destina a Medios de Transporte, que en 2016, aunque no tenía ninguna partida asignada, recibió el doble (más de 5 millones frente a los 2,5 millones de ahora), y Sistemas CIS: 2,06 millones, apenas equivale a una sexta parte de los 11,4 millones de 2016.

Cuadro nº 8: Indicadores de seguimiento del Órgano Central de la Defensa.

		2015		2016		2017
OBJETIVO		**Presupuestado**	**Realizado**	**Presupuestado**	**Realizado**	**Presupuestado**
1. Órgano Central de la Defensa	*(Miles €)*	57.711,67	67.200,67	88.112,59	75.030,56	60.559,93
		2015		**2016**		**2017**
INDICADORES		**Presupuestado**	**Realizado**	**Presupuestado**	**Realizado**	**Presupuestado**
Inversiones en:						
Medios de transporte	*(Miles €)*	0,00	14,89	0,00	5.096,87	2.545,11
Sistemas CIS	*(Miles €)*	7.762,95	6.412,22	11.427,00	10.131,22	2.064,67
Infraestructura	*(Miles €)*	30.086,42	41.571,61	33.236,78	40.032,21	24.028,40
Otras inversiones en equipamiento	*(Miles €)*	9.786,84	2.602,64	7.694,30	3.871,21	12.328,00
Material de ingenieros	*(Miles €)*	596,00	595,87	0,00	0,00	0,00
Misiles y torpedos	*(Miles €)*	2.000,00	2.000,00	9.313,00	11.455,84	9.313,00
Medios Acorazados y Mecanizados	*(Miles €)*	2.479,46	2.465,03	41,51	0,00	0,00
Aeronaves	*(Miles €)*	5.000,00	2.071,99	26.400,00	3.059,44	10.280,75
Otro material y equipos de apoyo logístico	*(Miles €)*	0,00	3.466,42	0,00	1.383,77	0,00
Municiones y explosivos	*(Miles €)*	0,00	6.000,00	0,00	0,00	0,00

Fuente: Proyecto de Presupuestos Generales Estado 2017. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

- **Ejército de Tierra (Cuadro Nº. 9).** La cantidad presupuestada se aproxima a los 19,9 millones de euros, con lo que se supera en un 37,9% la registrada en 2016 (14,4 millones) pero es un 41,6% más pequeña que la de 2015. Por partidas:
  - La adquisición de Municiones y Explosivos que garantizan el adecuado nivel de adiestramiento y operatividad del personal es una de las inversiones destacadas en el presupuesto para que el Ejército de Tierra prosiga en la "potenciación y modernización de sus unidades". En cifras este propósito queda reflejado por un aumento de más del 79% en la partida (se sitúa en 9,1 millones en contraste con los apenas 5 millones de 2016).
  - La compra de Vehículos de Transporte, tanto logísticos como tácticos, que posibiliten la renovación del anticuado parque rodante también se subraya en el documento. En concreto se destinan algo más de 4,2 millones a este objetivo, por encima de los 3,3 millones de 2016, pero apenas una cuarta parte de los 18 millones que se presupuestaron en 2015. La mejora de los vehículos no llega en cambio a los medios acorazados y mecanizados, que no prevén recibir ninguna partida este año.
  - El indicador correspondiente a Otras Inversiones es el siguiente de mayor cuantía. Son 1,6 millones, el triple que en 2016 (0,59 millones) y casi ocho veces la de 2015, ejercicio en el que sin embargo se vieron realizadas acometidas por un valor de casi 2,5 millones de euros.
  - En Infraestructuras (1,5 millones) se mantiene la misma cifra del año anterior.
  - Sistemas CIS también registra una cifra similar a la de 2016, aunque mayor (más de 1,3 millones frente a 1,1millones de 2016) pero apenas la mitad de la presupuestada para 2015 (2,2 millones).

- Material de Apoyo Logístico ve crecer su presupuesto hasta superar el millón de euros, algo más que en 2016 (868.000 euros) pero casi un tercio el dato de 2015 (2,93 millones).
- En el resto de partidas las cantidades presupuestadas no llegan en ninguna de ellas al millón de euros, y son todas, excepto Material de Ingenieros, más bajas que la de los años precedentes. En el caso de Misiles y Torpedos, de nuevo no se programa ningún gasto.

Cuadro nº 9: Indicadores de seguimiento del Ejército de Tierra

		2015		2016		2017
OBJETIVO		**Presupuestado**	**Realizado**	**Presupuestado**	**Realizado**	**Presupuestado**
2. Ejército de Tierra	*(Miles €)*	34.082,39	54.763,43	14.433,35	14.634,81	19.897,94
		2015		**2016**		**2017**
INDICADORES		**Presupuestado**	**Realizado**	**Presupuestado**	**Realizado**	**Presupuestado**
Inversiones en:						
Medios acorazados y mecanizados	*(Miles €)*	1.080,00	1.080,00	503,20	503,20	0,00
Material de artillería	*(Miles €)*	161,51	161,51	84,63	80,60	81,02
Vehículos de transporte terrestre	*(Miles €)*	18.023,26	38.022,79	3.336,43	3.336,43	4.236,43
Material de ingenieros	*(Miles €)*	975,49	973,86	211,57	211,57	463,17
Armamento ligero	*(Miles €)*	2.599,33	1.452,45	338,52	321,33	324,10
Municiones y explosivos	*(Miles €)*	2.653,31	2.653,30	5.077,74	5.077,68	9.101,26
Otro material electrónico	*(Miles €)*	1.204,00	1.202,57	740,51	105,79	101,28
Sistemas CIS	*(Miles €)*	2.219,02	2.177,98	1.134,72	1.763,31	1.384,72
Material apoyo logístico	*(Miles €)*	2.936,25	2.909,49	868,29	847,16	1.036,14
Infraestructura	*(Miles €)*	1.992,38	2.489,98	1.545,34	1.795,34	1.545,34
Otras inversiones	*(Miles €)*	237,84	1.639,50	592,40	592,40	1.624,48
Misiles y torpedos	*(Miles €)*	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fuente: Proyecto de Presupuestos Generales Estado 2017. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

- **Armada (Cuadro Nº.10).** La cantidad presupuestada experimenta una bajada superior al 31,64 % respecto al año anterior y se sitúa en 10,671 millones de euros, frente a los 15,611 millones de 2016. Atendiendo a las explicaciones contenidas en el Proyecto de Presupuesto 2017, cabe destacar aquí la continuación en la adquisición de misiles Evolved Seasparrow; la potenciación del Arma Aérea con la modernización de los Aviones AV-8B; la compra de munición, y el objetivo de completar diversas obras de infraestructura necesarias para la Armada. Además, este 2017 comienza la 5ª Gran Carena del submarino S-71 Galerna. Todo ello, como se ha citado, está contenido en los casi 10,7 millones presupuestados, casi un tercio menos de los 15,6 millones contemplados para el ejercicio anterior, y menos de la mitad de los 23,6 millones de 2015. Por tanto la tendencia sigue siendo a la baja en las inversiones destinadas a la modernización de la Armada.

- Destaca el Material de Artillería, al registrar una partida de más de 4,7 millones después de que en los años anteriores no se hubiese presupuestado ninguna cantidad.
- Por el contrario, en Aeronaves, Vehículos de Transporte Terrestre y Sistemas CIS, no se contempla ningún fondo previsto para este año, mientras que sí lo hubo para los anteriores.
- Otro Material y Equipo de Apoyo Logístico experimenta un crecimiento de más de un 36%, hasta superar los 2 millones de euros. Igualmente crece Municiones y Explosivos, que llega a los 1,3 millones, un 38% más que en 2016.
- El resto de partidas, todas menores (de un millón de euros o menos), caen, excepto Otras Inversiones, que se queda este 2017 en los mismos 107.700 euros previstos también para el año anterior.

Cuadro nº 10: Indicadores de seguimiento de la Armada

		2015		2016		2017
OBJETIVO		**Presupuestado**	**Realizado**	**Presupuestado**	**Realizado**	**Presupuestado**
3. Armada	*(Miles €)*	23.611,16	23.569,99	15.611,49	17.617,17	10.671,60
		2015		**2016**		**2017**
INDICADORES		**Presupuestado**	**Realizado**	**Presupuestado**	**Realizado**	**Presupuestado**
Inversiones en:						
Misiles y torpedos	*(Miles €)*	11.904,00	11.029,26	2.242,96	4.244,65	931,00
Aeronaves	*(Miles €)*	100,00	0,00	1.180,00	0,00	0,00
Material de artillería	*(Miles €)*	0,00	100,00	0,00	1.180,00	4.760,00
Vehículos transporte terrestre	*(Miles €)*	4.209,92	5.083,04	6.500,14	8.067,00	0,00
Municiones y explosivos	*(Miles €)*	2.000,00	1.995,38	962,38	951,05	1.330,70
Buques	*(Miles €)*	1.600,00	1.209,57	1.979,00	87,00	1.000,00
Sistemas CIS	*(Miles €)*	180,00	268,32	113,29	31,78	0,00
Otro material y equipo apoyo logístico	*(Miles €)*	1.673,70	2.318,55	1.496,96	1.128,80	2.038,96
Infraestructura	*(Miles €)*	1.453,90	1.076,24	1.029,06	1.819,19	503,24
Otras inversiones	*(Miles €)*	489,64	489,63	107,70	107,70	107,70

Fuente: Proyecto de Presupuestos Generales Estado 2017. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

▶ **Ejército del Aire (Cuadro Nº.11).** La cantidad presupuestada experimenta una bajada superior al 49,82% respecto al año anterior y se sitúa en casi 2,401 millones de euros, frente a los 4,784millones de 2016. Entre las inversiones en el Ejército del Aire para este 2017 destacan cuatro apartados: los de equipos de guerra electrónica; la potenciación y mejora de la capacidad de detección y control de la defensa aérea, dentro del sistema de mando y control aéreo (proyecto SIMCA – Radar 3D desplegable); diversas construcciones en bases y la reposición de vehículos.

- Ninguna partida contemplada llega al millón de euros. La mayor es la de Vehículos de Transporte Terrestres (999.850 euros), seguida de Sistemas CIS (750.150 euros) e Infraestructuras (651.000 euros). Para el resto (Aeronaves, Municiones y Explosivos, Otros Equipos Electrónicos e Infraestructura) no hay nada presupuestado.

Cuadro nº 11: Indicadores de seguimiento del Ejército del Aire.

		2015		2016		2017
OBJETIVO		**Presupuestado**	**Realizado**	**Presupuestado**	**Realizado**	**Presupuestado**
4. Ejército del Aire	*(Miles €)*	5.133,78	6.045,59	4.784,47	4.638,75	2.401,02
		2015		**2016**		**2017**
INDICADORES		**Presupuestado**	**Realizado**	**Presupuestado**	**Realizado**	**Presupuestado**
Inversiones en:						
Aeronaves	*(Miles €)*	51,17	51,17	0,00	0,00	0,00
Vehículos transporte terrestre	*(Miles €)*	0,00	0,00	686,19	658,85	999,85
Municiones y explosivos	*(Miles €)*	17,98	744,82	0,00	52,58	0,00
Otros equipos electrónicos	*(Miles €)*	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sistemas CIS	*(Miles €)*	750,00	750,00	2.908,15	2.807,62	750,15
Infraestructura	*(Miles €)*	1.314,63	1.314,60	930,48	913,93	651,02
Otras inversiones	*(Miles €)*	3.000,00	3.185,00	201,63	201,50	0,00
Misiles	*(Miles €)*	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Armamento ligero	*(Miles €)*	0,00	0,00	58,02	4,27	0,00

Fuente: Proyecto de Presupuestos Generales Estado 2017. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

En el Cuadro siguiente, se muestra un resumen de Programa 122A de Modernización de las Fuerzas Armadas, donde se sintetizan algunas de las cifras anteriormente expuestas:

Resumen Prog. 122A Modernización FAS

SERVICIO	Prog.	Denominación	Ley PGE 2016	Proyecto PGE 2017	Diferencia 2017-2016	%
ORGANO CENTRAL (SP 03+SP02)	122A	Modernización de las Fuerzas Armadas	88.975,90	60.559,93	- 28.415,97	-31,94%
SP03-SEDEF		Superproyecto de apoyo	5.343,75	2.086,73	- 3.257,02	-60,95%
SP02 - EMAD	122A	Modernización de las Fuerzas Armadas	6.791,30	2.545,11	- 4.246,19	-62,52%
SP03-SEDEF	122A	Modernización de las Fuerzas Armadas	76.840,85	58.014,82	- 18.826,03	-24,50%
SP12 - ET	122A	Modernización de las Fuerzas Armadas	14.433,35	19.897,94	5.464,59	37,86%
SP17 - ARMADA	122A	Modernización de las Fuerzas Armadas	15.611,49	10.671,60	- 4.939,89	-31,64%
SP22 - EA	122A	Modernización de las Fuerzas Armadas	4.784,47	2.401,02	- 2.383,45	-49,82%

Fuente: Elaboración propia en base a Proyecto Presupuestos Generales del Estado 2017. Serie Roja. Anexo de Inversiones Reales. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

2.6. Los Programas Especiales de Defensa

Se denominan Programas Especiales de Defensa aquellos que constituyen el pilar básico de la modernización de las Fuerzas Armadas españolas y que les permite cumplir sus misiones y compromisos, tanto nacionales como internacionales. La elevada cuantía de las inversiones que precisan, su complicada financiación y las importantes implicaciones industriales que su desarrollo conlleva, motivan a que se les preste especial atención.

Estos programas han originado un avance tecnológico muy importante, han resultado muy innovadores, y han contribuido de forma importante a modernizar y mejorar la competitividad de las empresas. Han creado numerosos puestos de trabajo muy cualificados y mejorado los sistemas de producción y de organización del trabajo. Gracias a ellos la industria de Defensa nacional se ha situado como la quinta de Europa y la décima mundial en exportaciones, si bien, la crisis y la importante reducción de los presupuestos de Defensa en los últimos años, ponen en peligro su posicionamiento internacional.

Igualmente, han fomentado la internacionalización de las empresas españolas mediante la participación, como socios, en importantes programas europeos, como el EF-2000 y el A400M. En los pasados años se produjeron importantes procesos de reestructuración, como la integración de Construcciones Aeronáuticas en EADS y la privatización de Santa Bárbara Sistemas mediante un acuerdo con General Dynamics.

Siempre que en España se ha tenido que abordar la realización de importantes programas de Defensa, se ha tropezado con los limitados recursos que anualmente aportaban los presupuestos de Defensa, siendo preciso recurrir a una financiación extraordinaria para poder emprenderlos. Citemos como antecedentes la Ley 85/1965 que autorizaba la concesión de anticipos de tesorería con cargo a ejercicios futuros. La Ley 44/1982, de dotaciones presupuestarias que facilitó importantes adquisiciones entre 1977 y 1988. Además, en esos años se contó con los créditos facilitados por el Gobierno de Estados Unidos, por importe de unos 2.700 millones de dólares, que permitieron la adquisición de los aviones F-18 y Harrier, de los helicópteros Chinook, así como la construcción y equipamiento del portaaeronaves Príncipe de Asturias y de seis fragatas FFG, entre otros equipos.

En 1996, el Ministerio de Defensa conjuntamente con el de Industria elaboró un Plan de Modernización que comprendía la adquisición de nuevos y modernos equipamientos para los tres ejércitos. Se pretendía igualmente reactivar la industria respecto a la importante crisis en que se encontraba desde 1991, que motivó la perdida de la mitad de los puestos de trabajo e hizo desaparecer a numerosas empresas. Ante la falta de una financiación adecuada vía presupuesto se optó por adaptar la sistemática del denominado modelo 'alemán', en el que se aplaza el pago hasta la entrega del bien y además se puede fraccionar el pago hasta en diez anualidades. En el caso español, para evitar los gastos financieros se instrumentaba unos anticipos sin interés facilitados por el Ministerio de Industria. Al tratarse de créditos se evitaba la repercusión en déficit, que según la normativa europea quedaba aplazada hasta el momento de la entrega. Para hacer factible este nuevo sistema de contratación fue necesario modificar las normas legales, lo que se hizo mediante la Ley 11/1996, la Ley 13/1996 y el Real Decreto 704/1997.

En la presentación en el Congreso del Presupuesto de Defensa para 2014, el 7 de octubre de 2013, el Secretario de Estado de Defensa, aludió al error que se cometería caso de pretender introducir en el presupuesto ordinario los créditos para atender al pago de los Programas Especiales. La posición del Ministerio de Defensa es que, estos programas debían tratarse como una pieza separada, toda vez que trascienden a la responsabilidad del Ministerio de Defensa e involucran a los ministerios de Industria y Hacienda.

El crédito extraordinario del año 2012, por un importe de 1.783 millones estaba destinado a atender las deudas de los años 2010 a 2012, que dejó pendientes el anterior Gobierno, y que una vez pagadas han permitido recuperar la credibilidad y poder renegociar la reducción de unidades contratadas y reconducir los programas. Los créditos extraordinarios, de 877 millones en 2013, de 884 en 2014, de 856 millones en 2015llones en 2016, atienden a los pagos ineludibles de los programas en esos años.

Resulta muy acertada la puntualización del SEDEF, toda vez que los motivos que guiaron al Gobierno a emprender estos programas fueron fundamentalmente industriales, políticos, económicos y sociales, que primaron sobre los militares.

Los compromisos de pago derivados de los contratos fueron en su día aprobados en Consejo de Ministros y constituyen compromisos de Gobierno:

- En el caso del avión EF-2000, 87 unidades por importe inicial de 9.255 millones de euros, existían alternativas más económicas, pero eso hubiera sido dar la espalda a Europa, que pretendía dotarse de un avión de superioridad aérea capaz de hacer frente a los nuevos aviones soviéticos *Mig 29* y *Mig 31*, sin necesidad de recurrir a Estados Unidos.

- La compra de 27 aviones A400M, unos 4.453 millones, se conocía que rebasaba las necesidades del Ejército del Aire, pero resultaba el mínimo a adquirir para poder convertir a Sevilla en uno de los polos aeronáuticos más importantes de Europa. El programa del helicóptero Tigre, 24 unidades, 1.517 millones, se le impuso al Ejército de Tierra que quería el Apache, pero este contrato junto con el del NH-90, 45 unidades, 1.260 millones, facilitaron la instalación en Albacete de una nueva planta de *Eurocopter*.

- La fabricación del carro *Leopard 2E*, 235 unidades, 2.390 millones, resultaba imprescindible para la continuidad de Santa Bárbara. En el caso de los programas navales, cuatro fragatas F100, 2.007 millones, submarinos *S-80*, 2.136 millones, y otros buques que han mejorado notablemente las capacidades de la Armada, su construcción fue en gran parte impulsada por las reiteradas peticiones de los sindicatos para mitigar la crisis de la construcción naval. Actualmente, la Armada manifiesta, que en vez de más barcos lo que precisa son créditos para poder mantener y operar los que tiene.

Inicialmente, en 1997, se aprobaron los contratos de las fragatas F-100, los aviones *EF-2000* y los carros *Leopard*. Posteriormente y como consecuencia de hacer desaparecer, el año 2003, la limitación a que los pagos se materializaran en 10 años, se fueron aumentando los programas hasta los 19 actuales. Los dirigentes políticos se percataron de la gran ventaja de poder iniciar nuevos e importantes programas, dejando para futuros gobiernos el atender a su pago. El incremento de contratos en coincidencia con una importante reducción de los créditos de Defensa condujo a la difícil situación a la que han tenido que enfrentarse los actuales dirigentes del Ministerio.

El Sedef ya había comparecido el 23 de mayo de 2013 en el Congreso, momento en que aludió al plan de renegociación y reprogramación de los Programas Especiales que tenía en curso. En su comparecencia del 7 de octubre de 2013 anunció, que tras unas difíciles negociaciones se había conseguido que los pagos inicialmente comprometidos para 2014, unos 1.600 millones se redujeran a unos 900. Respecto al conjunto de los 19 programas, ha indicado que con relación a la última revisión de los contratos aprobada en Consejo de Ministros en el año 2009, la reducción conseguida es de unos 3.850 millones, pero si tenemos presente la cifra anunciada por el anterior Secretario de Estado, como actualización del coste de los programas en el año 2011, la disminución alcanza a unos 7.000 millones. Finalmente hizo referencia a que los pagos pendientes en los programas, unos 8.000 millones, se irán atendiendo a un ritmo de unos 800 millones anuales, el resto ya está pagado por Defensa o bien ha sido pre financiado por Industria.

El JEMAD en su Objetivo de Capacidades Militares ha identificado como prioritarios, para los próximos años, los siguientes programas: vehículos blindados 8x8, fragata F-110, aviones de reabastecimiento en vuelo, sistemas de inteligencia, vigilancia y reconocimiento. Hay que hacer notar que el JEMAD ha puntualizado en relación con establecer las capacidades militares, que ya no se busca, como en el pasado, encontrar un equilibrio entre las fuerzas del Ejército, la Armada o el Ejército del Aire, sino que se pretende conseguir un equilibrio entre los elementos de prevención, decisión y acción, fundamentalmente conjuntos.

En el Cuadro 12 figuran los Programas Especiales, con la situación de pagos realizados por el Ministerio de Defensa en 31 de diciembre de 2014. Del total de 29.777 millones de euros que importan los programas, Defensa había pagado 7.855 millones, el 26,4%. Se aprecia que, aunque un elevado número de sistemas de los diferentes programas ya han sido recepcionados, e inclusive ya prestan servicio en las Fuerzas Armadas, el Ministerio de Defensa todavía tiene que pagar las tres cuartas partes del importe total.

El Ministerio de Industria de los 15.584 millones de euros que tiene autorizados facilitar a las empresas, para financiar los programas especiales, ya había pagado en final de 2014 unos 14.372 millones, que supone el 94,5% del total previsto. En resumen, en la fecha indicada, del total de pagos realizados, 22.227 millones, el 65% había sido financiado por Industria. Defensa solo había pagado 7.855 millones, el 35%.

Cuadro nº 12: Situación financiero de los Programas Especiales

	Importes/ACM			*PAGOS*		
Programa	**2017**	**Año Inicio**	**Año Fin**	**Pagos Minisdef**	**PENDIENTE**	**Nº de Sistemas**
Fragatas F-100	1.997,50	1997	2028	487,50	1.510,00	4
Avión EF-2000	10.629,87	1997	2018	4.836,10	5.793,77	73
Carro Leopard 2E	2.508,17	1998	2028	919,90	1.588,27	235
Avión A400M	5.018,94	2001	2030	205,98	4.812,96	27
Submarino S80	2.135,54	2003	2028	1774	2.135,31	4
Pizarro	786,95	2003	2021	79,55	707,4	117
Buque Proyección Estratégica (BPE)	462,36	2003	2027	122,36	340	
Helicóptero Tigre	1.515,03	2003	2030	748,9	766,13	24
Misil Iris-T	282,43	2003	2020	198,43	84	762
Buque Aprov . Combate (BAC)	255,03	2004	2025	31,28	223,75	
Obús Rema 155/52	196,00	2004	2025	99,55	96,45	70
Misil Taurus	59,83	2004	2016	49,83	10	43
Fragata F-100 2ª Serie F-105	827,76	2006	2025	76,76	751	
Buque de Acción Marítima (BAM)	843,41	2006	2030	217,41	626	6
Misil Corto Alcance Spike LR.	324,00	2006	2014	108,11	256,58	260
Helicóptero NH90	1.682,44	2006	2021	267,64	1.518,00	22
Helicóptero (UME)	80,18	2007	2022	21,30	58,88	4
Avión (UME)	40,55	2007	2019	10,01	30,54	2
Nodos CIS desplegables	60,61	2008	2024	13,61	47	100
Helicóptero EC135	65,28	2013	2015	12,08	53,2	8
Fragata F-110	174,00					
VCR 8X8	3.836,29					
Total	**33.782,15**			**10.280,29**	**21.409,24**	

Fuente: Comparecencia del Sedef de 26/04/2017

Cara al futuro, el Consejo de Ministros del 31 de julio de 2015, autorizó la firma del contrato del desarrollo de los programas tecnológicos asociados al vehículo de combate sobre ruedas 8x8, por un importe de 89 millones de euros. Este vehículo va destinado a los batallones de infantería de las Brigadas Orgánicas Polivalentes y permitirá dar de baja progresivamente a los actuales BMR y a los TOAS M-113. Igualmente, en el mismo Consejo de Ministros, se ha autorizado a los ministros de Defensa e Industria, la firma del contrato para el desarrollo de la integración de los sensores de mástil y sistema de combate de la nueva fragata F-110, por un importe de 135 millones de euros.

Al acometer estos nuevos contratos tecnológicos, se introduce una novedad en la forma de contratar los nuevos programas importantes de Defensa. Se pretende reducir los riesgos técnicos que puede suponer el abordar unos nuevos programas. Por otra parte, se plantea el comienzo de un nuevo ciclo inversor, muy necesario, por no decir imprescindible, para modernizar las fuerzas Armadas y reactivar la industria de Defensa.

El Secretario de Estado de Defensa, Agustín Conde, a primeros de abril, explicó en la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados la situación actual de los programas especiales de

armamento. Durante más de dos horas, el Sedef realizó una exposición detallada de los programas finalizados con pagos pendientes y de los que todavía están en curso. Además, informó de que la deuda del Ministerio de Defensa por estos programas se sitúa en los 21.000 millones de euros.

A. Programas en Curso:

- **Vehículo de combate sobre cadenas Pizarro.** El programa se encuentra en la fase 11 que incluye la entrega de 117 vehículos y 2 prototipos, en total 83 vehículos de combate de infantería/caballería y 36 vehículos de combate de zapadores. El 15 de marzo de 2017 se entregaron 52 vehículos, y está previsto que antes de junio de 2017 se recepcionen otros 31. Los vehículos de combate de zapadores están en fase de diseño y serán entregados entre los años 2019 y 2021.

- **Vehículo de combate sobre ruedas 8x8.** Se trata de uno de los grandes programas tecnológicos del futuro, junto con la fragata *F-110*. El importe estimado de este programa es de 3.836,29 millones de euros, de los que 1.587,60 millones son para adquisición y 2.248,68 millones para mantenimiento y modernización durante los 30 años de vida útil. En estos momentos se trabaja en la fase de diseño conceptual y la fase de diseño preliminarDurante 2018, está previsto recepcionar los cinco demostradores tecnológicos, que permitirán certificar la viabilidad del proceso.

- **Submarino S-80.** El coste estimado es de 2.135,54 millones de euros. El Ministerio de Industria financia el 100% del programa, habiéndose efectuado pagos hasta la fecha por importe de 1.774 millones. El pasado mes de julio, Defensa aprobó la revisión de diseño crítico (COR). Según confirmó el Sedef, finalizar la construcción del resto de la serie exige aumentar el techo del programa en una cantidad aún no acordada entre **Navantia** y el ministerio.

- **Buque de Acción Marítima (BAM).** Navantia botó recientemente el quinto *BAM* para la **Armada**, el *Audaz*, y en este semestre se prevé la botadura del sexto, el *Furor*. Estos buques tienen coste de 333,83 millones de euros forman parte de una extensión del programa inicial, que incluyó cuatro unidades ya operativas. La previsión es que los nuevos BAM se entreguen a la Armada en 2018.

- **Fragata F-110.** Este programa consiste en la sustitución de las seis fragatas antisubmarinas F-80 mediante el desarrollo y producción de cinco fragatas. Junto con el 8x8, es el programa más importante de cara a los próximos años. Con un presupuesto inicial de 174 millones, de momento, el programa ha finalizado la etapa de Determinación de Alternativas de Obtención, con la edición del Documento de Viabilidad (OOV), y se han efectuado los hitos principales de los programas tecnológicos, hasta la Revisión de Sistema (SOR) y Revisión Preliminar de Diseño (POR), así como la definición del buque de referencia.

- **Eurofighter.** Hasta la fecha se han recepcionado por parte de España 61 aviones y faltan sólo nueve que irán saliendo de la línea de producción hasta finales de 2018. El techo de gasto actual aprobado en Consejo de Ministros es de 10.629,86 millones. De estos, el Ministerio de Industria, Energía y Competitividad prefinancia hasta 4.398,6 millones, que han sido abonados en su totalidad. Por parte del Ministerio de Defensa se ha efectuado el pago ya de 4.836, 1 millones.

- **Avión de transporte A400M.** España ha recibido su primer avión A400M a finales de 2016 y ya ha realizado sus primera misiones operativas, y está previsto que reciba un total de 13 aviones más entre los años 2017 y 2022, retrasando la recepción de otras 13 unidades para el periodo 2025-2030.

- **Helicóptero de combate Tigre.** El Ejército de Tierra cuenta ya con 14 unidades y las diez restantes se entregará entre 2017 y 2018. El techo de gasto aprobado por acuerdo del Consejo de Ministro en agosto de 2013 es de 1.515 millones de euros. El Ministerio de Industria, Energía y Competitividad pre financia un total de 675,82 millones, que han sido abonados. Por parte del Ministerio de Defensa se han efectuado pagos por un importe de 748,90 millones, extendiéndose el calendario de pagos hasta el año 2030.

- **Helicóptero NH90.** Hasta la fecha 5 helicópteros, de los 22 contratados, se han entregado al Ejército de Tierra y previsión entregar tres más durante el año 2017. El Ministerio de Industria, Energía y Competitividad pre financia un total de 733,40 millones, de los que han sido abonados ya 664,40 millones. Por parte del Ministerio de Defensa se han efectuado pagos por un importe de 267,64 millones, extendiéndose el calendario de pagos restantes hasta el año 2021.

- **Misil Spike LR.** Ya han sido adquiridos 2.550 misiles contra carro, de alcance medio para sustituir el sistema Dragón de Infantería de Marina y el Milán del Ejército de Tierra y 260 puestos de tiro, más medios de adiestramiento, apoyo logístico y repuestos. Es un programa de nacionalidad española exclusivamente con un coste total de 324 millones de euros.

- **Nodos CIS Comunicaciones.** El Programa GIS de la UME se inició en 2006 y tenía una duración prevista hasta 2016. Se fundamenta en el desarrollo de las capacidades GIS de sus nodos permanentes y desplegables y del Sistema Integrado Militar de Gestión de Emergencias (Simge), incluyendo su aportación a la Red Nacional de Emergencias (Renem) como infraestructura común de las administraciones públicas para gestionar emergencias. Defensa tiene pendiente de pago 47 millones de euros hasta 2024.

B. Programas Finalizados con Pagos Pendientes

- **Buques de Acción Marítima (BAM).** Con anterioridad a 2012 tuvieron una financiación por parte del Minuter y Minisdef. Las reprogramaciones se extienden hasta el año 2030 con pagos pendientes de 626 millones de euros.

- **Buque de Proyección Estratégica (BPE).** Cuenta con reprogramaciones que se extienden hasta el año 2027, para un total de 462,35 millones de millones, de los cuales 340 millones están pendientes de pago.

- **Buque de Aprovisionamiento de Combate (BAC).** Tiene un calendario de pagos que se extiende al 2025, para un coste total del programa de 255,031 millones, de los cuales están por pagar 223,75 millones.

- **Fragatas F-100.** Este programa uno de los más complejos hasta la fecha, y que ha cosechado un importante éxito, tiene reprogramaciones hasta el año 2028 y un total de coste del programa de 1.997,50 millones. El ministerio tiene pagos pendientes por valor 1.51O millones de euros.

- **Fragata F-105.** Este proyecto tiene un coste de 827, 12 millones y reprogramación hasta el año 2025. Defensa pagará 751 millones de euros hasta ese año.
- **Apagafuegos CL-415.** El último desembolso está previsto para el año 2019 con un coste total de 40,54 millones, de los cuales 30,54 millones de euros están por abonar.
- **Helicóptero medio de la UME.** Este programa tiene un coste total de 80 millones de millones y compromisos hasta el 2022. Defensa pagará 58,88 millones pendientes hasta 2022.
- **Programa Leopard 2E.** Con un coste total de 2508, 17 millones de euros, la última anualidad se abonará en 2028 por un importe de 472 millones de euros. En total, el ministerio todavía tiene pendiente de pago 1588,27 millones hasta 2028.
- **Obús 155/52 REMA**, el programa incluye el pago de 196 millones de euros hasta el año 2025, de los cuales 96,45 millones están pendientes de pago. También existen una serie de programas de misiles, entre los que se incluyen el Taurus -1O millones, a pagar hasta 2016- ESSM (este con cantidades mínimas ya sufragadas en 2015) y el IRIS-T, por un total conjunto de los tres programas de 391 millones, de los cuales quedan por pagar 84 millones hasta 2020.

En el cuadro 13 que se acompaña, se concreta el importe total de cada programa de armamento que deben ser financiados dentro del programa 122B Programas especiales de modernización, que constituyen el importe del crédito consignado en los Presupuestos para el año 2017, por importe de 1.824 millones de euros.

Cuadro nº 13: Programa 122B Programas especiales de modernización 2017

miles de €

Etiquetas de fila	Denominación	COMPROMISOS PEAs 2016	COMPROMISOS PEAs 2017	COMPROMISOS PEAs 2016+2017	Suma PEAs en Proyecto PGE 2017
122B SUBPROYECTO	122B Programas especiales de modernización (PEAs)	716.763,26	1.107.713,68	1.824.476,94	1.824.477,00
1993 14 16 0001	Fragatas F-100	48.344,41	48.359,23	96.703,63	96.703,64
1996 14 11 0005	LEOPARD	1.109,00	1.172,00	2.281,00	2.281,00
1996 14 21 0002	Producción EF-2000 e ILS	347.146,17	288.790,00	635.936,17	635.936,18
2001 14 22 0001	Programa A400-M		388.256,48	388.256,48	388.256,49
2003 14 16 0008	Construcción AOR (BAC)	1.000,00	1.000,00	2.000,00	2.000,00
2003 14 21 0006	Misil FASRAAM (IRIS)	1.000,00	1.000,00	2.000,00	2.000,00
2004 14 03 0001	Helicóptero de ataque TIGRE	40.156,44	36.000,01	76.156,45	76.156,45
2004 14 03 0003	Vehículo combate infantería Pizarro (II Fase)	110.649,82	90.000,00	200.649,82	200.649,83
2004 14 03 0004	Buque proyección estratégica LLX	2.742,73	2.742,73	5.485,46	5.485,46
2004 14 03 0005	Submarino S-80				0,00
2005 14 03 0006	Misil contra carro (SPIKE)	20.000,00	20.000,00	40.000,00	40.000,00
2005 14 03 0007	Buque Acción Marítima BAM	999,994	999,994	1.999,99	1.999,99
2005 14 11 0015	Obus REMA 155/52	10.000,00	10.000,00	20.000,00	20.000,00
2005 14 21 0001	Misiles ALAD (TAURUS)	10.057,15		10.057,15	10.057,15
2006 14 03 0007	Fragata F-105 (2ª serie F-100)	1.000,01	999,997	2.000,004	2.000,01
2006 14 03 0018	Helicóptero Multipropósito NH-90	94.285,00	187.487,05	281.772,05	281.772,05
2007 14 03 0003	Aviones Apagafuegos (UME)	10.000,00	10.000,00	20.000,00	20.000,00
2007 14 03 0004	Helicópteros de Transporte (UME)	4.316,00	8.941,00	13.257,00	13.257,00
2009 14 03 0006	Nodos CIS desplegables UME	5.965,20	5.965,20	11.930,40	11.930,40
2013 14 03 0001	Helicopteros EC-135	7.991,34	6.000,00	13.991,34	13.991,35
2015 14 03 0013	Fragata F-110				0,00
2015 14 03 0014	Carro VCR 8x8				0,00
	TOTAL	716.763,27	1.107.713,686	1.824.476,952	1.824.477,00

Fuente: Comparecencia SEDEF 30 marzo 2017 Comision Defensa; y Proyecto PGE 2017 Serie Roja y Anexo de inversiones (MH y FP)
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

2.7. Mantenimiento

Los programas de Apoyo Logístico, incluidos en el Programa 122N, tienen por objeto asegurar el funcionamiento de todos los medios de las unidades de las Fuerzas Armadas. Entre otros aspectos, se incluye el mantenimiento del armamento y material en servicio (aeronaves, buques, sistemas de armas, sistemas de mando y control, sistemas de guerra electrónica, sistemas de inteligencia, sistemas de ciberdefensa, simuladores, vehículos de transporte, medios acorazados y mecanizados, material de artillería, armamento ligero, municiones y explosivos, misiles y torpedos, material de ingenieros, material y equipos de apoyo logístico).

Mantenimiento también presenta en la última década un descenso continuado y elevado, al pasar delos 619,5 millones en el año 2008 a los 238,9 millones de este 2017. A lo largo de la década ha descendido anualmente a tasas medias del diez por ciento.

Para este año, atendiendo a los objetivos e indicadores de seguimiento expresados en los Cuadros nº 14, 15, 16, 17 y el Cuadro Final, Resumen de los anteriores, destacan las siguientes evoluciones respecto a los últimos años según su destino:

- **Órgano Central de la Defensa (Cuadro nº 14).** Al tratarse de partidas destinadas a conservar los recursos ya existentes, el descenso en las partidas no es tan acusado como ocurre en el caso de las adquisiciones. Por partidas:
    - En Infraestructuras se destinan 6,4 millones de euros, apenas 100.000 euros menos que en 2016, aunque casi un millón de euros menos que en 2015.
    - En Armamento y Material se produce un aumento más acusado respecto a la del año anterior. Son más de 10 millones de euros por encima de 2016, lo que sitúa la partida final en casi 44,7 millones de euros para 2017. Una cuarta parte de esa cantidad va destinada al sostenimiento del llamado Sistema de Información Militar (SIM). En este punto hay que tener en cuenta que El Sistema de Mando y Control Militar (SMCM)/Sistema de Información Militar del SMCM (SIM) se ha traspasado en el año 2017 a este programa. También destaca que En 2014 se inició, con cargo a créditos de Sedef la Gran Carena del Submarino *S-74*Tramontana, cuya finalización está prevista en 2017.

Cuadro nº 14: Órgano Central de la Defensa

		2015		2016		2017
INDICADORES		**Presupuestado**	**Realizado**	**Presupuestado**	**Realizado**	**Presupuestado**
De resultados:						
1. Infraestructura						
Instalaciones a mantener	*(Nº)*	124	113	124	113	197
Créditos mantenimiento	*(Miles €)*	7.260,21	7.851,67	6.501,21	5.327,22	6.407,71
2. Armamento y Material	*(Miles €)*	**40.430,73**	**44.133,63**	**34.271,00**	**41.869,93**	**44.673,99**
Mantenimiento programas conjuntos	*(Miles €)*	1.240,81	1.019,54	1.250,00	406,20	(**)
Sistemas de información y telecomunicaciones	*(Miles €)*	18.787,90	0,00	0,00	0,00	0,00
Mantenimiento vehículos transporte terrestre	*(Miles €)*	634,67	816,20	2.325,00	3.413,73	2.140,90
Mantenimiento sistemas CIS	*(Miles €)*	970,22	1.498,34	1.599,00	2.286,80	2.591,83
Mantenimiento otro material y equipo de apoyo logístico	*(Miles €)*	797,13	789,78	1.236,00	1.214,53	910,59
Mantenimiento buques. Unidades Superficie	*(Miles €)*	18.000,00	18.000,00	12.000,00	12.000,00	11.923,79
Sostenimiento Sistema Santiago	*(Miles €)*	0,00	1.402,38	2.550,18	4.124,40	4.520,00
Sostenimiento Satélite Helios	*(Miles €)*	0,00	3.713,04	2.538,90	4.318,40	4.500,00
Sostenimiento SECOMSAT	*(Miles €)*	0,00	478,08	507,78	807,67	899,99
Sostenimiento SIJE	*(Miles €)*	0,00	1.189,29	710,89	1.224,05	1.070,50
Sostenimiento SIM	*(Miles €)*	0,00	0,00	0,00	513,20	11.338,85
Sostenimiento STM	*(Miles €)*	0,00	15.187,09	8.109,40	10.859,58	3.539,54
Sostenimiento MCCD	*(Miles €)*	0,00	39,89	59,23	149,34	222,00
Otros sostenimientos sistemas CIS (*)	*(Miles €)*	0,00	0,00	947,37	0,00	(*)
Sostenimiento SICONDEF	*(Miles €)*	0,00	0,00	282,10	277,61	827,00
Sostenimiento Red de Emisión Federable	*(Miles €)*	0,00	0,00	155,15	274,42	0,00
Mantenimiento de armamento y material	*(Miles €)*		(**)		(**)	189,00

Fuente: Proyecto de Presupuestos Generales Estado 2017. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

(*) El indicador " Otros sostenimientos Sistemas CIS", a partir de 2017, se incluye en el indicador "Mantenimiento sistemas CIS", por ser idénticos ambos indicadores.

(**) El indicador "Mantenimiento programas conjuntos", a partir de 2017, se desagrega en otros ya existentes a la vez que se crea el nuevo indicador "Mantenimiento de Armamento y Material".

- **Ejército de Tierra (Cuadro nº 15).** Se destinan en total 104,2 millones de euros, una cifra ligeramente superior a los 102 millones del ejercicio precedente. Por partidas:

  - En Infraestructuras el presupuesto se mantiene en los 18,75 millones de 2016.
  - En Armamento y Material se recoge íntegramente el aumento de 2,2 millones de euros registrado este año para el mantenimiento en el Ejército de Tierra. La partida que más se incrementa es la de vehículos acorazados (pasa de menos de 23 millones en 2016 y 21,5 millones en 2015 hasta los casi 31,6 millones para 2017). También destacan Helicópteros (casi 19 millones, mientras en 2016 se presupuestaron 16,5 millones) y Material Logístico (12,3 millones, frente a 14 millones de 2016 y muy superior a los 2,7 millones que se previeron para 2015).

Cuadro nº 15: Ejército de Tierra

		2015		2016		2017
INDICADORES		**Presupuestado**	**Realizado**	**Presupuestado**	**Realizado**	**Presupuestado**
De resultados:						
1. Infraestructura						
Instalaciones a mantener	*(Nº)*	432	414	414	413	413
Créditos mantenimiento	*(Miles €)*	19.672,10	19.571,11	18.749,53	18.749,53	18.750,00
2. Armamento y Material	*(Miles €)*	**84.372,65**	**83.041,26**	**83.271,62**	**79.584,83**	**85.467,31**
Helicópteros	*(Miles €)*	20.431,59	16.510,23	16.468,48	16.166,40	18.962,66
Artillería	*(Miles €)*	18.748,76	19.552,29	10.843,23	9.841,64	6.726,79
Ingenieros	*(Miles €)*	2.885,32	2.842,63	2.117,44	2.099,04	1.554,13
Vehículos acorazados	*(Miles €)*	21.523,83	21.333,09	22.870,80	21.405,07	31.578,16
Transportes terrestres	*(Miles €)*	9.293,62	9.232,97	8.118,72	7.732,14	6.718,56
Material logístico	*(Miles €)*	2.700,29	5.589,75	14.035,67	13.613,21	12.351,68
Mantenimiento buques. Unidades de superficie	*(Miles €)*	253,77	163,77	98,69	98,69	98,69
Mantenimiento sistemas CIS	*(Miles €)*	8.535,47	7.816,53	8.718,59	8.628,64	7.476,64

Fuente: Proyecto de Presupuestos Generales Estado 2017. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

- **Armada (Cuadro nº 16).** En este capítulo las partidas caen en conjunto un 5%, al pasar de casi 64,5 millones de euros en 2016 a 61,2 millones de euros ahora. En 2015 el presupuesto de mantenimiento para la Armada fue superior a los dos últimos: casi 65,5 millones en total. Por partidas, para este 2017:

  - En Infraestructuras el presupuesto es muy similar, aunque algo más bajo, al de los dos años anteriores. Se acerca a los 7 millones de euros.
  - En Armamento y Material, como ocurre en el Ejército de Tierra, la partida global cae, en esta ocasión un 5,6%. El mantenimiento de Buques compone el capítulo más alto y a la vez el que ha experimentado un mayor descenso: ha perdido 6,75 millones de euros, equivalente a un 16,8% menos que en el ejercicio anterior. En cambio ascienden

Mantenimiento de Aviones (un 12,1%) y Mantenimiento de sistemas CIS (34,9% más) entre los indicadores principales, y bajan Mantenimiento de otras Inversiones (cae un 11,8%) y Helicópteros (apenas un 3,4%). A Infantería de Marina se destinan otros 1,8 millones de euros, igual que en el ejercicio anterior. En el resto de partidas (Apoyo Logístico-Aprovisionamiento, Vehículos, Mantenimiento Misiles y Torpedos y Mantenimiento de Municiones y Explosiones) no se llega en ningún caso al millón de euros. Es importante señalar que a partir del año 2016 se pasa a diferenciar entre el indicador Buques y el indicador Submarinos, hasta ahora iban ambos en Buques. Para este año Submarinos registra más de 3,14 millones de euros, frente a los 2 millones de 2015.

Cuadro nº 16: Armada

		2015		2016		2017
INDICADORES		**Presupuestado**	**Realizado**	**Presupuestado**	**Realizado**	**Presupuestado**
De resultados:						
1. Infraestructura						
Instalaciones a mantener	*(Nº)*	190	196	26	19	19
Créditos mantenimiento	*(Miles €)*	7.267,61	7.292,33	7.048,78	7.038,66	6.983,10
2. Armamento y Material	*(Miles €)*	**52.960,28**	**58.187,53**	**57.430,00**	**64.622,02**	**54.231,54**
Buques	*(Miles €)*	30.822,26	31.062,16	40.241,24	44.737,17	33.488,32
Infantería de Marina	*(Miles €)*	1.682,40	1.499,38	1.802,13	1.776,43	1.802,13
Apoyo logístico - Aprovisionamiento	*(Miles €)*	9.188,61	9.064,68	2.155,26	2.159,00	701,31
Vehículos	*(Miles €)*	104,20	603,91	901,06	900,44	901,06
Mantenimiento misiles y torpedos	*(Miles €)*	731,88	731,88	0,00	0,00	382,00
Mantenimiento aeronaves. Aviones	*(Miles €)*	2.630,19	4.000,00	3.793,94	3.683,32	4.254,93
Mantenimiento aeronaves. Helicópteros	*(Miles €)*	2.630,84	4.209,68	3.793,94	3.785,82	3.663,94
Mantenimiento de municiones y explosivos	*(Miles €)*	0,00	0,00	0,00	0,00	380,52
Mantenimiento sistemas CIS	*(Miles €)*	2.367,06	2.366,80	2.845,46	2.843,74	3.837,96
Mantenimiento de otras inversiones	*(Miles €)*	2.802,84	2.649,10	1.896,97	1.890,64	1.673,91
Submarinos	*(Miles €)*	0,00	1.999,94	0,00	2.845,46	3.145,46

Fuente: Proyecto de Presupuestos Generales Estado 2017. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

- **Ejército del Aire (Cuadro nº 17).** La reducción aquí es del 8,8%. En 2017 se presupuestan 67,97 millones de euros, mientras que en el anterior se llegó a los 74,5 millones. Por partidas:

  - Como ocurre en el Ejército de Tierra y la Armada, Infraestructura mantiene casi calcada la cifra anterior: casi 13,5 millones de euros.
  - Armamento y Material cuenta inicialmente con 54,5 millones de euros, un 10,75 menos que en 2016. El descenso se concentra sobre todo en de Aviones, que es unos 10,7 millones menor que en el ejercicio precedente. En total se queda en 35,8 millones, frente a los más de 45 millones de 2016. Por el contrario Helicópteros se incrementa un 22%

y Mantenimiento de Sistemas CIS sube el 15,9%, hasta los 6,2 millones y 6,16 millones respectivamente. Mantenimiento de Torpedos alcanza una cifra menor, 2,94 millones, pero tras un ascenso que le sitúa en más del doble de la cifra registrada en 2016, que fue de 1,19 millones. En Material Logístico, sin embargo, se produce un descenso de casi el 36,6%, hasta quedar en 2,74 millones de euros. Por debajo del millón de euros se ubican Vehículos, que en concreto se acerca a los 670.000 euros, diez veces más que en 2016. El farolillo rojo es Mantenimiento de Armamento ligero, que como el año pasado no está previsto que reciba ninguna partida, frente a los 190.000 euros de 2015.

Cuadro nº 17: Ejército del Aire

		2015		2016		2017
INDICADORES		**Presupuestado**	**Realizado**	**Presupuestado**	**Realizado**	**Presupuestado**
De resultados:						
1. Infraestructura						
Instalaciones	*(Nº)*	219	219	219	219	219
Créditos mantenimiento	*(Miles €)*	13.459,50	13.459,00	13.459,50	13.459,50	13.463,54
2. Armamento y Material	*(Miles €)*	**74.787,36**	**105.708,00**	**61.049,43**	**95.723,09**	**54.508,68**
Aviones	*(Miles €)*	52.452,94	82.157,10	45.056,43	69.132,39	35.779,31
Vehículos	*(Miles €)*	173,02	1.167,68	67,30	1.965,09	669,88
Material logístico	*(Miles €)*	4.966,46	5.181,07	4.327,79	9.541,98	2.745,87
Mantenimiento de misiles y torpedos	*(Miles €)*	973,33	973,33	1.192,79	2.150,51	2.943,81
Mantenimiento de armamento ligero	*(Miles €)*	190,52	190,52	0,00	0,00	0,00
Mantenimiento sistemas CIS	*(Miles €)*	11.820,50	12.021,77	5.317,05	6.322,25	6.162,73
Mantenimiento de aeronaves. Helicópteros	*(Miles €)*	4.210,59	4.016,53	5.088,07	6.610,87	6.207,08

Fuente: Proyecto de Presupuestos Generales Estado 2017. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

En el Cuadro siguiente, se muestra un resumen de Programa 122N de Apoyo Logístico, particularizando el detalle de los Cuadros anteriores, al apartado **2. Armamento y Material**, donde se sintetizan algunas de los datos claves anteriormente expuestos:

Resumen Prog. 122N Apoyo Logístico

SERVICIO	Prog.	Denominación	Ley PGE 2016	Proyecto PGE 2017	Diferencia 2017-2016	% VARICIÓN
ORGANO CENTRAL (SP 03+SP02)	122N	Apoyo Logístico (Armamento y Material)	38.751,44	44.673,99	5.922,55	13,26%
SP02 - EMAD	122N	Apoyo Logístico (Armamento y Material)	12403,82	16420,79	4.016,97	24,46%
SP03-SEDEF	122N	Apoyo Logístico (Armamento y Material)	26347,62	28253,20	1.905,58	6,74%
SP12- ET	122N	Apoyo Logístico (Armamento y Material)	83.271,62	85.467,31	2.195,69	2,57%
SP17 - ARMADA	122N	Apoyo Logístico (Armamento y Material)	57.430,00	54.231,54	- 3.198,46	-5,90%
SP22 - EA	122N	Apoyo Logístico (Armamento y Material)	61.049,43	54.508,68	- 6.540,75	-12,00%

Fuente: Elaboración propia en base a Proyecto Presupuestos Generales del Estado 2017. Serie Roja. Anexo de Inversiones Reales. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

3. Posicionamiento de España en el mundo de la Economía y en el campo de la Defensa en 2016

Se presentan en este capítulo los cuadros que resumen la situación de los 20 países más ricos del mundo, ordenados por la importancia de su PIB, y de los 20 países con mayor gasto en Defensa a finales de 2016, con los datos disponibles al día de hoy.

Ambos cuadros incluyen las distintas variables relacionadas con la economía y con en el gasto en Defensa. En cada país se señala el porcentaje que representa su PIB y su gasto en Defensa respecto al total mundial.

En el aspecto económico, los 20 países incluidos en el cuadro concentran el 80% del PIB mundial, si bien solo el 60% de la población. En Defensa la concentración resulta más acusada, los 20 países reseñados suman el 88% del poderío militar mundial.

Cuadro nº 18: Economía Mundial – Los 20 países con mayor PIB 2016.

		PIB	PIB Mundo	PIB per Cápita	Bza. Cta. Cte.	Deuda Pub.	Déficit Pto.	PIB	Paro	Inflación	Reservas	Población
	PAÍS	$ 10^9	%	$ 2016	% PIB	% PIB	% PIB	% Δ15	% Pob.	%	$ Millardos	Millones
1	EEUU	18.561	24,68	57.294	-2,4	104	-3,2	1,6	4,6	1,4	116	325
2	CHINA	11.391	15,15	8.261	2, 10	32	-3,8	6,7	4	2	2.998	1.382
3	JAPÓN	4.730	6,29	37.304	0,5	229	-5,6	0,9	3,1	-0,2	1.242	127
4	ALEMANIA	3.495	4,65	42.326	7,6	80	1	1,8	6	0,4	200	83
5	REINO UNIDO	2.650	3,52	40.412	-5,5	89	-3,7	2	4,8	0,7	163	66
6	FRANCIA	2.488	3,31	38.537	-1	98	-3,3	1,2	9,5	0,3	154	67
7	INDIA	2.251	2,99	1.719	-4,17	50	-3,8	7	5	4,9	367	1314
8	ITALIA	1.852	2,46	30.294	1,9	132	-2,6	0,9	11,9	-0,1	143	60
9	BRASIL	1769	2,35	8.587	-1,4	55	-6,3	-3,4	11,9	8,4	365	207
10	CANADÁ	1.532	2,04	42.319	-3,09	84	-2,5	1,2	6,9	1,5	83	36
11	COREA DEL SUR	1.404	1,87	27.633	-3,2	34	-1,3	2,7	3,2	1	375	51
12	RUSIA	1.268	1,69	8.838	-2,9	12	-3,7	-0,5	5,4	7	385	147
13	AUSTRALIA	1.256	1,67	51.593	0,8	29	-2,1	2,4	5,7	1,3	49	24
14	ESPAÑA	1.252	1,66	27.012	6,3	100	-4,6	3,2	19,2	-0,3	54	47
15	MÉXICO	1.063	1,41	8.699	-2,1	35	-3	2,1	3,6	2,9	177	122
16	INDONESIA	941	1,25	3.636	-2,95	25	-2,3	5	5,6	3,5	120	163
17	PAÍSES BAJOS	770	1,02	4.540	10,3	69	-1,1	2,1	6,6	0,2	40	17
18	TURQUÍA	756	1,01	9.317	-2,7	36	-1,8	2,7	11,3	7,8	123	80
19	SUIZA	662	0,88	79578	19,31	52	0,2	1,4	3,3	-0,5	685	8
20	ARABIA SAUDÍ	638	0,85	19.922	7	13	-11,2	1,4	5,6	3,6	536	33
	RESTO	16.054	21,34									
	MUNDO	**75.212**	**100**									

Fuentes: OTAN, IMF, SIPRI, *The Economist*. CIA.

En términos generales, poco ha variado la situación a nivel mundial. China se situó en 2010 en el segundo puesto y se estima, según las previsiones de *The Economist*, que en pocos años pueda igualar a EEUU en PIB y en una década en gasto militar. La India dispone de una población más joven y en las próximas décadas puede desarrollar un importante crecimiento hasta situarse como la 4ª potencia mundial, tanto económica como militar. Rusia continúa con sus esfuerzos para recuperar la influencia en el mundo reforzando su poder marítimo y aéreo. El crecimiento de China y demás países emergentes incrementará la demanda de petróleo, de recursos naturales y de alimentos.

La Unión Europea que todavía incluye al Reino Unido con 510 millones de habitantes y un PIB de unos 16.500 millardos de dólares es una de las áreas económicas más importante del mundo, concentra el 22% de la riqueza mundial con sólo el 7% de la población. EEUU tiene un PIB de 18.550 millardos de dólares, el 24,6% del mundo, con una población de 324 millones, el 4,5% del mundo.

La falta de una posicionamiento común de la UE en los aspectos económico, de política exterior, de Defensa y de Seguridad, así como su fragmentado y bajo gasto militar, la han convertido en irrelevante como una gran potencia mundial, posición que ocupa de forma destacada Estados Unidos. Por estas razones la UE no aparece en los cuadros, figurando de forma individual aquellos países que por su importancia se encuentran entre los 20 primeros.

China pretende llegar a ser la potencia hegemónica mundial en el campo económico en el siglo XXI y espera que el dominio en el campo militar, que no descuida, le venga dado por añadidura. Está haciendo compatible un capitalismo a ultranza en el ámbito económico, con una firme dictadura política, en manos del partido comunista, en el resto de actividades. Impulsa muy decididamente la mejora de sus infraestructuras. Ha pasado de carecer de ferrocarriles de alta velocidad en 2007, a tener unos 16.000 kilómetros, que espera duplicar en 10 años. Tiene en construcción 50 nuevos aeropuertos. La falta de agua en el norte la va a solucionar desviando el 10% del caudal de los ríos del sur.

Estados Unidos continúa en la primera posición en ambos cuadros, pero no hay que olvidar la fragilidad que supone que su posición destacada se sustente sobre una deuda del 104 % del PIB que sus gobernantes no aciertan a detener en su continuo crecimiento. Con el agravante de que la mitad se encuentra en manos extranjeras y su primer acreedor es China. Además los dirigentes políticos de Washington no llegan a alcanzar un acuerdo respecto a cómo equilibrar el presupuesto y la deuda pública, lo que resulta necesario para compensar el continuado déficit.

España, por la importancia de su PIB, había estado situada durante los años 80 en el puesto 12 del mundo, en 1990 mejoró su posición colocándose en el 10, llegando en el año 2007 a ocupar el 8, posteriormente como consecuencia de la crisis económica ha sido superada por Brasil, Rusia, India, Corea del Sur, Canadá y Australia, retrocediendo al puesto 14. Actualmente con 3.100 kilómetros de vía de alta velocidad, nuestro país tiene la más importante red de ferrocarriles rápidos de Europa.

3.1. Países con mayor gasto en Defensa

En el cuadro que presenta los 20 Países con mayor gasto en Defensa destaca EEUU, que en el ámbito militar supone el 39.6% del mundo, si bien en 2013, en tanto que en el económico sólo es el 24.6%. Con todo, se mantendrá durante muchos años como la potencia militar más poderosa y avanzada del mundo.

Cuadro nº 19: Economía Mundial - Los 20 países con mayor gasto en Defensa[1] - 2016

	PAÍS	Gto. Defensa Millardos $	Gto. Defensa % Mundo	Gto. Defensa per Capita $	Gto. Defensa % PIB	Pers. Militar Miles	Gto. Pers. Militar $ Miles	Índice Esfzo. Defensa
1	EEUU	664,0	39,62	2.049	3,6	1.305	509	1,61
2	CHINA	215,0	12,83	156	1,9	2.333	92	0,85
3	ARABIA SAUDÍ	87,2	5,20	10.900	13,7	233	374	6,13
4	RUSIA	66,4	3,96	1.107	5,4	845	79	2,35
5	REINO UNIDO	56,8	3,39	866	2,2	161	352	0,96
6	INDIA	53,6	3,20	1.489	2,4	1.325	40	1,07
7	FRANCIA	44,2	2,64	662	1,8	209	212	0,80
8	ALEMANIA	41,6	2,48	504	1,2	176	236	0,53
9	JAPÓN	40,9	2,44	322	1,0	247	166	0,39
10	COREA DEL SUR	36,4	2,17	774	2,6	630	58	1,16
11	BRASIL	24,6	1,47	19	1,2	318	77	0,62
12	AUSTRALIA	23,6	1,41	161	1,9	56	421	0,84
13	EMIRATOS ÁRABES	22,8	1,36	274	5,7	51	447	2,71
14	ITALIA	22,1	1,32	365	1,2	183	121	0,54
15	ISRAEL	16,1	0,96	2.058	5,4	176	91	3,00
16	CANADÁ	15,5	0,92	432	1,0	72	215	0,45
17	IRAQ	13,1	0,78	813	3,9	271	48	1,20
18	POLONIA	12,7	0,76	331	2,0	103	124	2,71
19	TURQUÍA	12,1	0,72	153	1,7	381	32	0,72
20	ESPAÑA	11,2	0,67	242	0,9	121	93	0,40
	RESTO	196,1	11,70					
	MUNDO	1.676,0	100,00					

[1] **Fuentes**: OTAN, SIPRI, World Bank, IMF, *The Economist*, CIA Factbook,. Datos 2016 ($2016)

[2] Gto. Defensa % Mundo / PIB % Mundo

El porcentaje del gasto en Defensa respecto al PIB es un ratio muy interesante, pero para un estudio comparativo es más esclarecedor considerar el Índice de Esfuerzo en Defensa que correlaciona los porcentajes del gasto en Defensa y del PIB de cada país en el ámbito mundial. Si el resultado es próximo a la unidad indica una situación equilibrada. Un índice, sensiblemente mayor o menor que la unidad, refleja la mayor o menor aportación del país a la defensa en relación con su capacidad económica. España con el 0,40 tiene el índice más bajo de los países incluidos en el cuadro.

En gasto en Defensa, España había ocupado durante muchos años el puesto 15 mundial, pero ha sido superado por Emiratos Árabes, Turquía, Israel Polonia e Iraq situándose en 2016 en el puesto 20.

Este retroceso perjudicará la posición española en el contexto internacional, especialmente en los foros internacionales en los que se discuten y toman decisiones importantes. Igualmente puede tener un efecto perjudicial en el ámbito de la industria de Defensa, en la que se había situado como la quinta de Europa y la décima en la exportación mundial de armamento.

El declive económico de los países tiene una cierta correlación con una reducción de su gasto en Defensa sensiblemente por debajo del 2% del PIB, al igual que con una disminución de la media de la fecundidad de la mujer respecto a la tasa del 2, 1 que es el límite necesario para poder mantener el nivel de población. España se situó a partir de 1990 por debajo del 2% en gasto en Defensa respecto al PIB, según el criterio OTAN, en 2003 pasó a estar por debajo del 1,3% y en 2013 descendió al 0,90%. En la tasa de fecundidad, que en 1976 era el 2,8, una de las más altas de Europa, a partir de 1986 pasó a situarse por debajo del 2, descendiendo en 2012 al 1,36, que inclusive resulta menor que la media europea que está en el 1,57. El progresivo envejecimiento de la población en España tiene como consecuencia un importante aumento del gasto sanitario, lo que obligará a reconsiderar la edad de jubilación y el cálculo del importe de las pensiones.

El gasto en Defensa en España se ha situado en un nivel de mínimos. A nivel nacional hay que continuar luchando por superar las consecuencias de la burbuja inmobiliaria, de un paro muy elevado, de una dependencia energética del petróleo de las más altas de Europa y del continuado incremento de la deuda nacional que ha alcanzado al 100% del PIB, imponiendo un elevado pago de intereses que limita las posibilidades de atender adecuadamente muchas otras necesidades.

En el ámbito europeo, los países deberán seguir esforzándose en resolver lo que habría tenido que hacerse antes de implantar el euro, como la unión bancaria, la acomodación o aproximación de las políticas fiscales, la regulación del empleo y de las prestaciones sociales entre los distintos países. De cómo se resuelvan los problemas planteados a nivel nacional y europeo dependerá el futuro de Europa.

4. El Gasto en Defensa en la OTAN en 2016

Al igual que en el apartado anterior, actualizaremos los gastos reales en Defensa en este caso de los países pertenecientes a la OTAN con datos de finales de 2016, los últimos disponibles. La OTAN, o Alianza Atlántica, como se denomina la Organización del Tratado del Atlántico Norte, se constituyó el 4 de abril de 1949, como una alianza defensiva del mundo occidental frente a la amenaza que representaba la Unión Soviética tras el final de la Segunda Guerra Mundial. La sensación de peligro se acrecentó con el bloqueo de Berlín y la guerra de Corea.

En la actualidad, la Alianza agrupa 28 países que cuentan con una población de unos 929 millones (un 13% del mundo), con un PIB global de unos 36.291 millardos de dólares (el 48% del PIB mundial) y que gastan en Defensa unos 921 millardos de dólares, el 55% del gasto militar mundial. Este dato viene descendido desde 2013, siendo entonces 1.050 millardos de dólares y el 60%, respectivamente.

La OTAN está considerada como la alianza militar que más ha durado en la Historia y su principal mérito ha sido el de haber ganado la Guerra Fría sin disparar un tiro. Todo el gran esfuerzo humano y económico realizado resultó bien empleado.

El tratado inicial lo firmaron 12 países: Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Bélgica, Países Bajos, Luxemburgo, Francia, Portugal, Italia, Noruega, Dinamarca e Islandia, país que no tiene ejército. Posteriormente se unieron: en 1952, Grecia y Turquía, en 1955 Alemania y en 1982 España. Tras la desaparición de la Unión Soviética se han adherido: en 1999 Chequia, Hungría y Polonia, en 2003, Bulgaria, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Lituania, Letonia y Rumanía, en 2008, lo hicieron Albania y Croacia. Los países del este de Europa indudablemente lo hicieron buscando seguridad ante un eventual resurgir del expansionismo de Rusia.

La OTAN es, por tanto, la mayor organización internacional comprometida en asegurar tanto la paz internacional como la seguridad de sus miembros, basándose principalmente a su artículo V, que establece que “un ataque armado contra un miembro será considerado como un ataque contra todos”:

La Alianza ha tenido que adaptarse, en sus más de 60 años de existencia, a múltiples y variadas circunstancias. En el periodo de la Guerra Fría, durante los años 50 y 60 basó su Defensa en el arma atómica, con la aplicación de la doctrina MAD (*mutual assured destruction*). En los años 70 y 80 se evolucionó a la que se denominó “respuesta flexible”: A partir de los años 90 la Alianza se ha tenido que enfrentar a la gestión de las diferentes crisis que se le han ido presentando, a una progresiva ampliación de su área de actuación y a adaptarse a nuevas amenazas, como el terrorismo, la guerra asimétrica, los ciberataques y la amenaza de la piratería, lo que le ha obligado a redefinirse.

En 1966, se tuvo que hacer frente a la decisión unilateral de Francia de retirar sus fuerzas de la estructura militar de la OTAN. En 1979, a las dificultades surgidas por el despliegue en Europa de los misiles nucleares *Pershing* 11. En el año 2009, las fuerzas francesas se reintegraron en el

mando militar de la Alianza. La desaparición de la antigua Yugoslavia dio origen a una serie de conflictos, teniendo que intervenir la OTAN en los de Bosnia y Kosovo.

Los ataque terroristas del 11 septiembre de 2001, en Nueva York y Washington, motivaron que los Estados Unidos invocaran por primera vez la aplicación del artículo V lo que condujo a la posterior intervención en Afganistán. Hay que citar igualmente, la operación antipiratería en el océano Índico (Somalia), iniciada en 2009, y la intervención en Libia en 2011.

Por otra parte, la OTAN ha venido desarrollando una amplia serie de iniciativas para facilitar el entendimiento internacional y la consolidación de la paz. Señalemos el Consejo permanente OTAN-Rusia establecido en 1998, el Diálogo Mediterráneo iniciado en 1994, así como los distintos contactos mantenidos con Japón, Australia, Corea del Sur y Nueva Zelanda.

4.1. El gasto en Defensa según el criterio OTAN

Anualmente la OTAN publica la estadística del gasto en Defensa de los países miembros en los últimos diez años. En el presente trabajo ofrecemos una visión más amplia con un resumen de su evolución desde su creación en 1949 y, seguidamente analizando los parámetros militares y económicos más importantes desde los años finales de la Guerra Fría, segundo mandato del Presidente Reagan (1986-1989), hasta nuestros días.

Los datos que publica la Alianza son elaborados con un criterio uniforme y corresponden al gasto real en fin de ejercicio económico. En el caso español, tenemos, que al importe del presupuesto inicial hay que sumar las incorporaciones de créditos del ejercicio anterior, así como todos los incrementos de créditos ocurridos durante el año, caso de las asignaciones para operaciones de paz o bien por venta de inmuebles.

Es necesario restarle los créditos traspasados al siguiente ejercicio y el importe de los no dispuestos. Además, hay que sumarle el importe de las pensiones satisfechas, tanto al personal militar como civil que trabajó en el Ministerio de Defensa, y que en nuestro caso figuran como clases pasivas en el presupuesto del Ministerio de Hacienda. Igualmente, hay que añadir aquellos créditos que figuran en otros departamentos, pero que financian actividades de defensa, como son los destinados por el Ministerio de Industria para facilitar préstamos a las empresas adjudicatarias de los programas especiales de defensa.

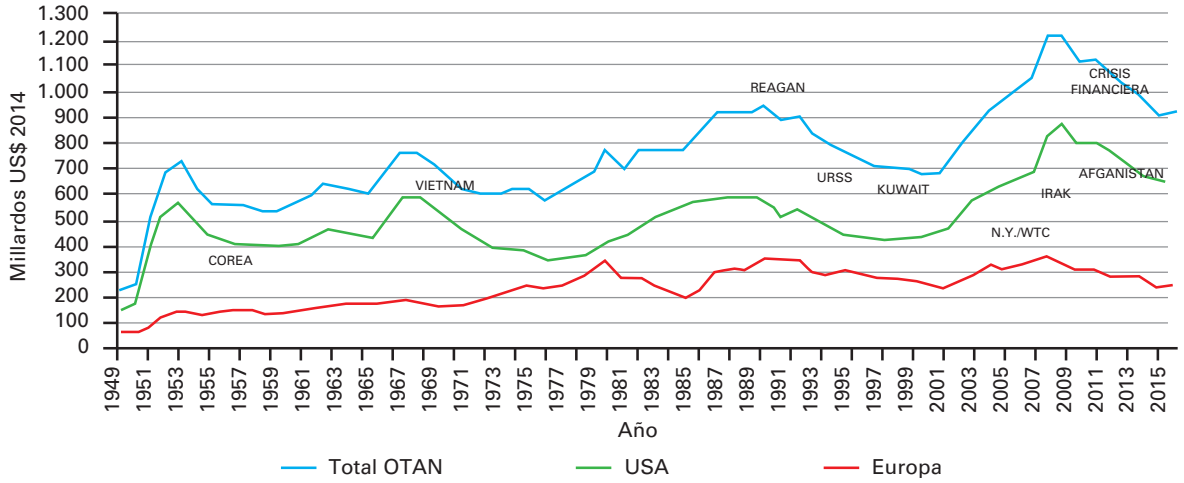
Respecto a aquellos países, en que el Ministerio de Defensa tiene incluye el presupuesto de fuerzas para militares como carabineros o gendarmes. Hay que tener en cuenta que únicamente se consideraran como gasto de Defensa el de aquellas unidades que por su organización, material e instrucción, puedan desplegarse y emplearse como fuerza militar con carácter inmediato.

En el caso del gasto de Defensa en España en relación con el PIB, por ejemplo en el año 2014, si se hace referencia al Presupuesto de Defensa inicial el ratio resulta ser el 0,56%, pero si utilizamos el criterio de gasto en Defensa OTAN sería el 0,90%.

Otra observación es que al utilizar los resúmenes o estadísticas mundiales publicados por organismos como el SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute), estamos considerando sus estimaciones, al referirnos al gasto en Defensa de China, Rusia, y otros países. En ocasiones, en vez de aplicar a los datos publicados por los países el cambio oficial de la correspondiente moneda, se utiliza lo que se denomina PPP (*purchasing power parity*) o poder de compra equivalente, como una mejor forma de estimar o aproximarnos al importe real de su gasto en Defensa.

Por otra parte, el criterio utilizado para presentar la evolución del PIB y del gasto militar, mediante cuadros y gráficos a través del tiempo pero en valores actualizados permiten un mejor análisis y comparación. Utilizamos, a tal fin, la información que facilita la OTAN, respecto a cuáles son los importes del gasto en Defensa de los distintos países, en cada año, expresados en dólares americanos, según el cambio medio de mercado. Para calcular el valor actualizado, en dólares 2016, se aplican las cifras del deflactor del PIB que publica el Departamento de Comercio de los Estados Unidos (Bureau of Economic Analysis), tanto para el PIB en general como para el sector Defensa en particular. Hay que tener presente que el incremento del coste de los materiales y servicios en el campo de la Defensa se produce a un ritmo algo mayor que en los demás sectores. En España no disponemos de este deflactor específico del sector Defensa, lo que supone un inconveniente cuando se trata de realizar estudios del pasado o previsiones a largo plazo.

Gráfico nº 2: Resumen evolución del gasto en Defensa en la OTAN. Años 1949 a 2016. En valor dólar 2016.



Fuente: Datos OTAN

En este gráfico se presenta la evolución del gasto total de la OTAN, desde su creación en 1949 hasta el año 2016, indicando cuál ha sido el gasto en Defensa de los Estados Unidos y el del conjunto de los países europeos. El grafico está elaborado en valor actualizado en dólares del año 2016.

En este amplio periodo se pueden distinguir como hitos, o años más importantes los siguientes:

En 1953, durante la Guerra de Corea, la Alianza realizaba un gasto de unos 716 millardos de dólares. EEUU aportaba unos 571 millardos, el 79,3%. Posteriormente el gasto descendió, en 1959, hasta los 531 millardos, de los que 395, el 74,4%, correspondía a EEUU.

En 1968, con ocasión de la Guerra de Vietnam, el gasto se elevó hasta los 758 millardos. EEUU aportaba 583, el 77%. Finalizado este conflicto el gasto se reduce progresivamente en un 25%, situándose en 1976, en 571 millardos, EEUU aportaba 339, el 59,4%.

El incremento de la tensión durante la Guerra Fría condujo a una escalada en el gasto, que se incrementó en un 60%, hasta el año 1990, punto álgido, que coincide con el segundo mandato de Reagan, en que se alcanzan los 945 millardos, 574 corresponden a EEUU, el 60,8%. La iniciativa de defensa estratégica de Reagan, llevó la carrera armamentista y tecnológica al espacio e indujo al desmoronamiento de la Unión Soviética, produciéndose la caída del muro de Berlín y la unificación de Alemania. La disolución del pacto de Varsovia, en 1991, permitió una reducción del gasto en Defensa de un 27%, que se denominó "dividendo de la paz".

En el año 2001, el gasto en Defensa se había situado en 679 millardos de dólares. EEUU con 441 aportaba el 64,9%. Los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, en Nueva York y Washington, conducen al ataque a las bases de Al Qaeda en Afganistán y a la posterior guerra de Irak, lo que motivó un importante incremento del gasto militar, que alcanzó los 1.198 millardos, en 2009, un importe superior en un 20% al realizado en los años de la Guerra Fría. EEUU aportaba 857 millardos, el 71,5%.

Respecto a la evolución del gasto de Defensa en los países europeos de la OTAN, no les afectaron las guerras de Corea y Vietnam, aunque sí que contribuyeron a financiar la Guerra Fría en Europa. En 1990, el importe de su gasto en Defensa alcanzaba los 349 millardos de dólares, un 37% del total de gastos de la Alianza. Posteriormente, al desaparecer la amenaza del Pacto de Varsovia, el gasto descendió a unos 226 millardos en el año 2001, un 33,3% del total. En las guerras contra Al Qaeda, Irak y Afganistán, en tanto EEUU aumentó su gasto militar en un 38%, los países europeos lo hicieron sólo en el 12,7%. La incorporación de los 12 países del este de Europa, entre 1999 y 2009, ha supuesto un incremento de 107 millones de habitantes, un aumento del PIB de unos 1.479 millardos de dólares, una aportación al gasto militar de unos 22.990 millones de dólares y un aumento de los efectivos militares en 300.800.

En el año 2016, el gasto militar europeo es de sólo unos 241 millardos de dólares. El gasto de Defensa de EEUU, que durante los años de la guerra fría era del orden del 61% del total de la Alianza, actualmente se ha elevado al 72%, en tanto el gasto de los países europeos, del 37 %, se ha reducido al 26 % en 2016 y el de Canadá es el 1.7%.

4.2. Evolución del Gasto en Defensa en la OTAN. Años 1986 a 2016

Seguidamente se va a examinar en detalle la evolución del gasto en Defensa de la OTAN, desde el año 1986 hasta 2016, analizando las variables económicas y militares más relevantes, tanto del total de la Alianza como del conjunto de los países europeos, bien de los 13 países originales o de su ampliación a 25. Se estudia igualmente la evolución, tanto de Estados Unidos como de los países europeos más importantes.

Se considera la situación en años clave, como 1986, punto álgido de la Guerra Fría y segundo mandato de Reagan. Así como en el año 1991, en que desaparece la Unión Soviética. Se produce seguidamente una importante reducción del gasto militar hasta el año 2001, en el que tras los

atentados del 11 de septiembre, se incrementa nuevamente el gasto con los conflictos de Irak y Afganistán, alcanzándose un máximo en 2008, con un importe superior en un 20% al de los años de la Guerra Fría. Finalmente se señalan los efectos de la crisis económica desencadenada a partir del año 2008.

Población

En 1986, el total de la población de los 15 países de la Alianza era de 641 millones. En 2016, con 27 países, alcanza los 929 millones, un 12 % de la población mundial.

Años	1986	2008	2016	Diferencia 1986-2016	Diferencia 2008-2016
Total OTAN	**641.695**	**888.600**	**929.005**	**44,8%**	**4,5%**
Estados Unidos	241.625	304.543	324.142	34,2%	6,4%
Europa (13)	374.714	442.722	462.348	23,4%	4,4%
Europa (12) Ampliación (*)	0	108.017	106.549	-	-1,4%
Europa (25)	-	550.739	568.897	-	3,3%
Alemania	61.012	80.764	82.661	35,5%	2,3%
Francia	55.554	64.324	66.816	20,3%	3,9%
Reino Unido	56.854	61.824	65.566	15,3%	6,1%
Italia	57.251	59.242	60.752	6,1%	2,5%
España	38.523	45.983	46.341	20,3%	0,8%
Turquía	51.435	71.052	79.235	54,0%	11,5%
Países Bajos	14.567	16.440	17.028	16,9%	3,6%
Polonia	-	38.116	38.442	-	0,9%

(Miles)
(*) Hasta 2009 no se amplió a los 12 países actuales, con la incorporación de Croacia y Albania
Fuente: Datos OTAN

EEUU de 241 millones ha pasado a 324, lo que supone un crecimiento del 34,1.

Los países europeos de la OTAN: de los 374 millones de 1986, han pasado a 568 en 2016. Los 12 nuevos países que se han incorporado aportan una población de 106 millones.

En Alemania, la población pasó de 61 millones a 82,6 en 2016. La incorporación de la parte oriental ha supuesto un incremento de 16,7 millones en 1991. Sin tener en cuenta este aumento su población creció solo un 7,1% año.

España pasó de 38,5 millones de habitantes a 46,3 en 2016 si bien en este periodo recibió 5,5 millones de inmigrantes, sin considerar la inmigración el aumento fue del 6%. El elevado desempleo que actualmente sufre España, se debe, en parte, a haberse permitido una gran inmigración descontrolada entre los años 2000 a 2010.

La población de Francia (55,5 / 66,8) aumento el 20,3%. La de Italia (57,2 / 60,7) creció el 6,1%. La del Reino Unido (56,8 / 65,5) lo hizo en el 15,3%. La de Turquía (51,4 / 79,3) se incrementó en el 54%, lo que pone en evidencia la elevada tasa de natalidad que tiene un país islámico.

Producto Interior Bruto. En valor dólar 2016. Millardos.

Se indica los valores del PIB en millardos, dólares del 2016, en los años (1986/2008I2016), seguidamente se señala la variación porcentual entre los años 1986/2016 y cuál ha sido el efecto de la crisis entre 2008 /2016.

Cuadro nº 21: Producto Interior Bruto OTAN.

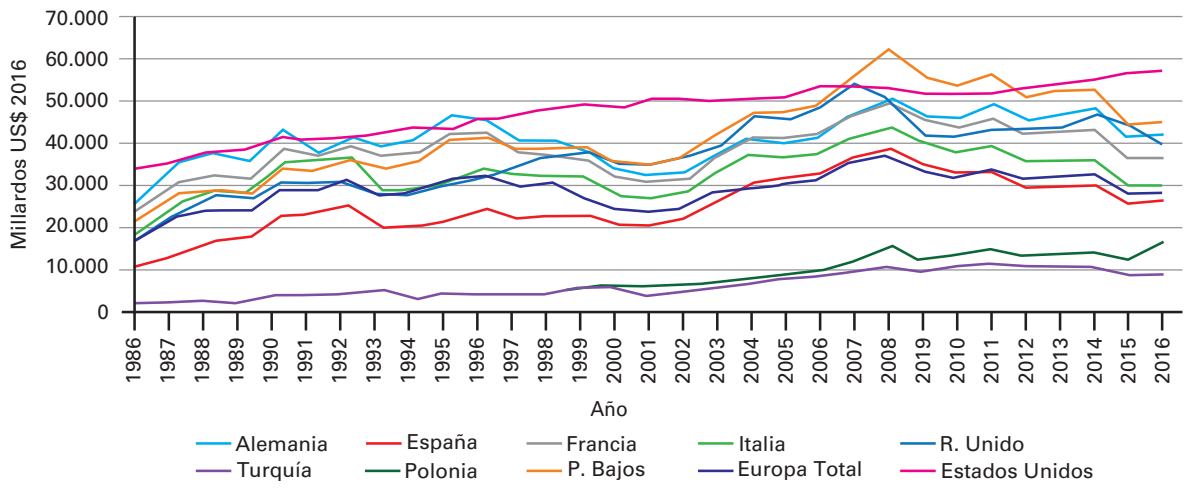
Años	1986	2008	2016	Diferencia 1986-2016	Diferencia 2008-2016
Total OTAN	**16.112**	**35.047**	**36.291**	**125,24%**	**3,55%**
Estados Unidos	8.285	14.719	18.550	123,89%	26,03%
Europa (13)	7.111	17.244	14.738	107,26%	-14,53%
Europa (12) Ampliación (*)	-	1.536	1.479	-	-3,71%
Europa (25)	-	18.780	16.217	-	-13,65%
Alemania	1.765	3.753	3.476	96,96%	-7,36%
Francia	1.453	2.924	2.468	69,85%	-15,59%
Reino Unido	1.111	2.870	2.614	135,30%	-8,90%
Italia	1.194	2.391	1.858	55,60%	-22,29%
España	459	1.635	1.239	169,85%	-24,25%
Turquía	115	730	715	522,06%	-2,05%
Países Bajos	347	936	770	121,76%	-17,81%
Polonia	-	534	632	-	18,39%

(En valor dólar 2016. Millardos)
Fuente: Datos OTAN

En estos 30 años, el PIB de los países OTAN se ha duplicado. Se puede comprobar cómo el de EEUU resulta similar al de la suma de todos los países europeos. Destaca el importante incremento del PIB en España, que se ha casi triplicado y en Turquía que se ha multiplicado por siete.

El efecto de la crisis entre 2008 y 2016 ha tenido una desigual incidencia. EEUU parece que la está superando. Para Europa de forma general ha supuesto una disminución del PIB de un 20%, teniendo una mayor incidencia en España (-30%), en Italia (-28%) y en Francia el (-22%).

Gráfico nº 3: Producto Interior Bruto per cápita (1986-2016). En valor dólar 2016.



Fuente: Datos OTAN.

Cuadro nº 225: PIB per cápita. En valor dólar 2016

Años	1986	2008	2016	Diferencia 1986-2016	Diferencia 2008-2016
Total OTAN	**25.109**	**42.946**	**39.065**	**55,6%**	**-9,0%**
Estados Unidos	34.290	52.625	57.227	66,9%	8,7%
Europa (13)	18.977	42.410	31.877	68,0%	-24,8%
Europa (12) Ampliación (*)	-	15.842	13.880	-	-12,4%
Europa (25)	-	37.129	28.506	-	-23,2%
Alemania	28.923	50.592	42.055	45,4%	-16,9%
Francia	26.138	49.490	36.936	41,3%	-25,4%
Reino Unido	19.537	50.539	39.871	104,1%	-21,1%
Italia	20.857	43.943	30.581	46,6%	-30,4%
España	11.883	38.718	26.728	124,9%	-31,0%
Turquía	2.247	11.192	9.028	301,8%	-19,3%
Países Bajos	23.826	62.011	45.191	89,7%	-27,1%
Polonia	-	15.250	16.440	-	7,8%

Fuente: Datos OTAN

El gráfico permite comparar la evolución del PIB per cápita de EEUU con el de la media europea. En tanto que su valor en América se ha incrementado en el 67%, en Europa lo ha hecho en el 68% (13 países). Reduciéndose algo la diferencia entre los ciudadanos americanos y europeos, si bien hay algunos países como Luxemburgo, Noruega y Dinamarca que disfrutan de un PIB per cápita superior al americano. Respecto a la crisis, en los EEUU ya se están recuperando, mientras en Europa se aprecia una disminución media del 25% respecto al año 2008.

España se encontraba situada en 1986 un 37,4%, por debajo de la media europea, consigu10 igualarla y superarla en el año 2005, pero en el año 2016 se ha situado un 6,2% por debajo de la media a 25.

Cuadro nº 23: Gasto en Defensa. En valor dólar 2016. Millones.

Años	1986	2001	2008	2016	Diferencia 1986-2016	Diferencia 2008-2016
Total OTAN	**844.789**	**679.657**	**1.213.730**	**921.436**	**9,1%**	**-24,1%**
Estados Unidos	581.814	441.193	831.431	664.058	14,1%	-20,1%
Europa (13)	246.634	218.447	333.701	218.850	-11,3%	-34,4%
Europa (12) Ampliación (*)	-	8.002	26.062	22.990	-	-11,8%
Europa (25)	-	226.449	359.763	241.840	-	-32,8%
Alemania	57.313	38.693	54.797	41.676	-27,3%	-23,9%
Francia	58.894	46.945	75.735	44.222	-24,9%	-41,6%
Reino Unido	56.436	49.687	77.620	56.790	0,6%	-26,8%
Italia	24.620	31.044	37.780	22.146	-10,0%	-41,4%
España	10.572	10.063	21.295	11.200	5,9%	-47,4%
Turquía	5.727	10.180	16.422	12.097	111,2%	-26,3%
Países Bajos	11.075	8.746	14.171	9.127	-17,6%	-35,6%
Polonia	-	4.981	9.711	12.706	-	30,8%

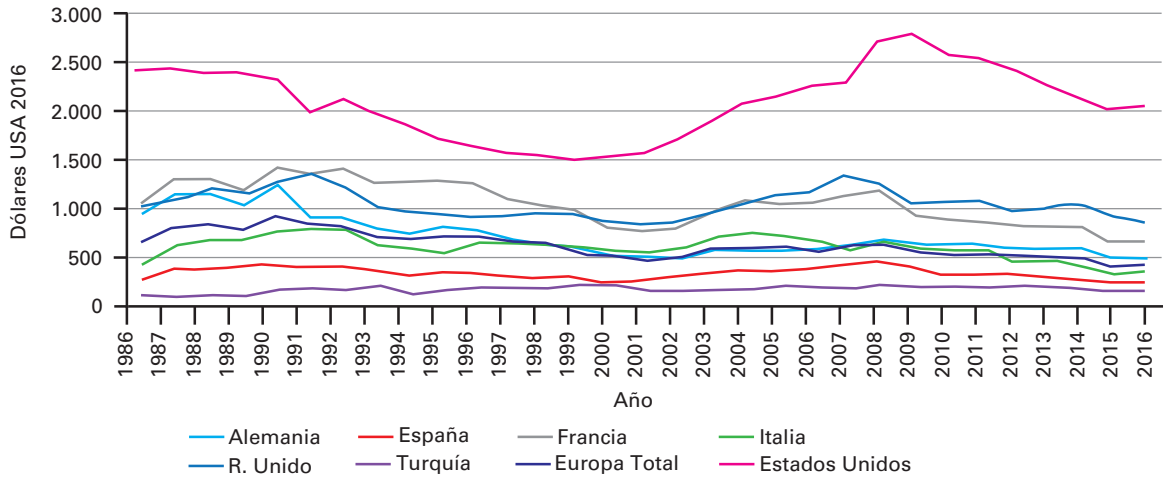
Fuente: Datos OTAN

El año 2001, tras desaparecer la Unión Soviética, es el de menor gasto en defensa en el periodo considerado 1986 a 2016, en relación con los años.

La crisis, iniciada en 2008, ha obligado a la OTAN a reducir su gato en Defensa en el 24 %. EEUU lo ha disminuido en el 20,1%. El conjunto de los países europeos la sufrió en un mayor grado y tuvo que disminuir su gasto militar en el 34,7%. Destacando España con el -47,4%, Italia con el 41,3% y Francia con el 41,8%.

Alemania redujo su gasto militar en 1993 en 10.711 millones, un 14,5%. Hasta ese año su gasto había estado igualado con el de Francia y el Reino Unido. Turquía en el año 1997 igualó y superó al gasto de defensa de España, cuando su PIB no alcanza a la mitad del español.

Gráfico nº 4: Gasto en Defensa per cápita. En valor dólar 2016.



Fuente: Datos OTAN

Cuadro nº 24: Gasto en Defensa per cápita

Años	1986	2001	2008	2016	Diferencia 1986-2016	Diferencia 2008-2016
Total OTAN	**1.316**	**851**	**1.366**	**992**	**-24,6%**	**-27,4%**
Estados Unidos	2.408	1.546	2.730	2.049	-14,9%	-24,9%
Europa (13)	658	516	754	473	-28,1%	-37,3%
Europa (12) Ampliación (*)	-	135	277	244	-	-11,9%
Europa (25)	-	470	653	425	-	-34,9%
Alemania	939	470	678	504	-46,3%	-25,7%
Francia	1.060	768	1.177	662	-37,5%	-43,8%
Reino Unido	993	841	1.173	866	-12,8%	-26,2%
Italia	430	545	638	365	-15,1%	-42,8%
España	274	247	463	242	-11,7%	-47,7%
Turquía	111	156	231	153	37,8%	-33,8%
Países Bajos	760	545	862	536	-29,5%	-37,8%
Polonia	-	130	255	331	-	29,80%

Dólares USA 2016
Fuente: Datos OTAN

Destaca la gran diferencia entre la aportación del ciudadano americano y del europeo medio, diferencia que tiende a incrementarse, pasando de ser 3,6 veces más en 1986 a 4,3 veces más en 2016.

Los ciudadanos de Francia y del Reino Unido han estado contribuyendo el doble de la media europea. Alemania que inicialmente estaba al nivel de estos dos países, a partir de 1991 redujo su aportación al nivel de la media, al igual que Italia. España ha permanecido por debajo de la media, si bien de aportar solo un 42 % de la media en 1986, lo ha ido incrementado hasta el 57% en 2016.

Cuadro nº 25: Gasto en Defensa como porcentaje del PIB

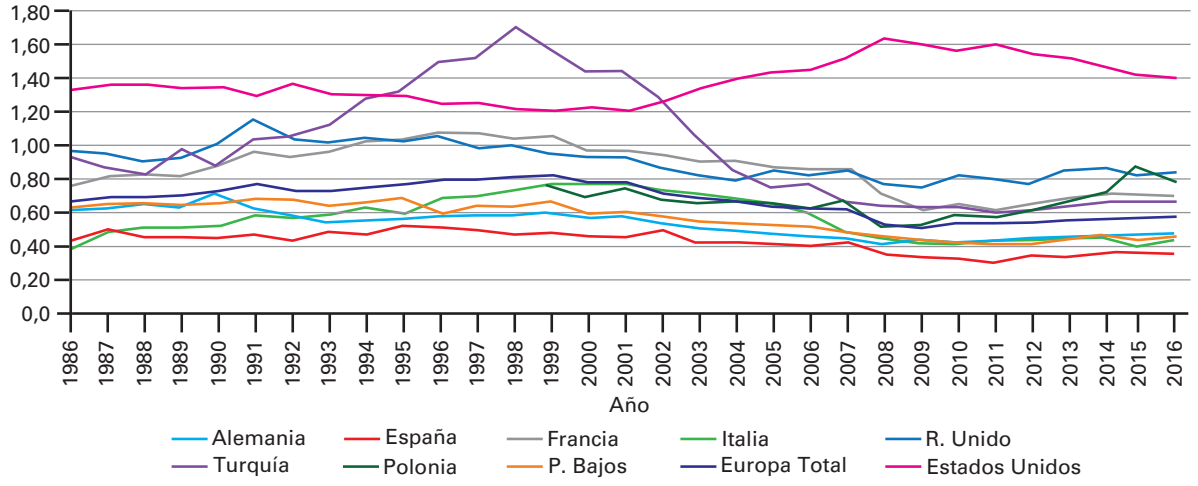
Años	1986	2001	2008	2016	Diferencia 1986-2016	Diferencia 2008-2016
Total OTAN	**5,03**	**2,51**	**3,04**	**2,54**	**-49,5%**	**-16,4%**
Estados Unidos	6,73	3,04	4,96	3,50	-48,0%	-29,4%
Europa (13)	3,32	1,97	1,70	1,48	-55,4%	-12,9%
Europa (12) Ampliación (*)	-	1,99	1,46	1,41	-	-3,4%
Europa (25)	-	1,97	1,68	1,49	-	-11,3%
Alemania	3,11	1,45	1,28	1,20	-61,4%	-6,3%
Francia	3,89	2,48	2,27	1,79	-54,0%	-21,1%
Reino Unido	4,87	2,39	2,37	2,17	-55,4%	-8,4%
Italia	1,98	1,97	1,39	1,19	-39,9%	-14,4%
España	2,21	1,17	1,14	0,90	-59,3%	-21,1%
Turquía	4,75	3,68	1,97	1,69	-64,4%	-14,2%
Países Bajos	3,06	1,55	1,33	1,19	-61,1%	-10,5%
Polonia	-	1,85	1,60	2,01	-	25,6%

Fuente: Datos OTAN

Esta variable, en porcentaje, muestra una clara tendencia a disminuir tanto en EEUU como en los países europeos. EE.UU ha estado permanentemente aportando del doble al triple que el conjunto de los países europeos. A esta disminución ha contribuido el importante incremento del PIB en estos años, en EEUU aumentó en el 124% y en Europa en el 152%. En los últimos años, por la crisis económica, EEUU y varios países europeos han recurrido al déficit y al incremento de la deuda para financiar, en parte, tanto el gasto en Defensa como sus mayores gastos sociales.

En la OTAN, desde los años de la Guerra Fría, se había establecido el compromiso de que el gasto en Defensa no debía descender del 2% del PIB. Este acuerdo únicamente ha sido respetado por Francia, el Reino Unido, Turquía y Grecia. España sólo lo cumplió hasta 1989, Alemania hasta 1992, Italia hasta 1994, Países Bajos hasta 1995 y Portugal hasta 2001.

Gráfico nº 5: Índice de esfuerzo en Defensa. % del gasto en Defensa OTAN / % del PIB OTAN. (2016).



Fuente: Datos OTAN

Cuadro nº 6: (% del gasto en Defensa OTAN / % del PIB OTAN 2016)

Años	1986	2001	2008	2016	Diferencia 1986-2016	Diferencia 2008-2016
Estados Unidos	1,34	1,21	1,63	1,41	5,2%	-13,5%
Europa (13)	0,66	0,78	0,56	0,58	-9,3%	7,2%
Europa (12) Ampliación (*)	-	0,74	0,49	0,58	-	19,0%
Europa (25)	-	0,78	0,55	0,59	-	8,0%
Alemania	0,62	0,58	0,42	0,47	-17,2%	21,8%
Francia	0,77	0,99	0,75	0,71	-2,5%	1,3%
Reino Unido	0,97	0,95	0,78	0,86	-15,3%	2,5%
Italia	0,39	0,78	0,45	0,47	15,4%	-0,1%
España	0,44	0,47	0,38	0,36	-16,0%	-1,1%
Turquía	0,95	1,46	0,65	0,67	-26,3%	7,8%
Países Bajos	0,61	0,62	0,44	0,47	-18,9%	12,8%
Polonia	-	0,74	0,53	0,79	-	47,0%

Fuente: Datos OTAN

Para poder analizar de forma comparada el esfuerzo que cada país realiza en el ámbito de la defensa, en relación con su capacidad económica, se estima que el mejor baremo es el Índice del Esfuerzo en Defensa, que se obtiene dividiendo el porcentaje que al país le corresponde respecto al gasto en Defensa total de la OTAN, por su porcentaje respecto al PIB total de la Alianza. Si el cociente obtenido está en el entorno de la unidad, se considera que existe un equilibrio entre su aportación a la Defensa común y su capacidad económica. Caso de que resulte superior a la unidad, se pone de manifiesto que su aportación está por encima de lo que le correspondería de acuerdo con su capacidad económica. Si resulta menor que la unidad, su contribución se encuentra por debajo de su capacidad para contribuir, lo que supone que su defensa, en parte, es financiada por los demás miembros de la organización.

El único país que ha tenido este índice permanentemente por encima de la unidad ha sido EEUU, inclusive con una clara tendencia a aumentarlo, pasando del 1,34 en 1986, al 1,41 en 2016. De los demás países únicamente alcanzaron la unidad, Francia entre 1993 y 2001, Turquía entre 1992 y 2003, y Grecia entre 1986 y 2002. La media europea del 0,66 inicial, subió al 0,78 en 2001, para luego descender al 0,55 en 2008. Alemania, Italia y especialmente España han estado permanentemente por debajo de la media.

Cuadro nº 7: Personal Militar. En miles

Años	1986	2016	Diferencia 1986-2016
Total OTAN	**5.999,6**	**3.151,9**	**-47,5%**
Estados Unidos	2.269,0	1.305,2	**-42,5%**
Europa (13)	3.646,5	1.473,7	**-59,6%**
Europa (12) Ampliación (*)	-	300,8	**-**
Europa (25)	-	1.774,5	**-**
Alemania	495,1	176,2	**-64,4%**
Francia	558,3	208,5	**-62,7%**
Reino Unido	331,3	161,3	**-51,3%**
Italia	501,5	182,5	**-63,6%**
España	314,0	120,6	**-61,6%**
Turquía	860,4	380,5	**-55,8%**
Países Bajos	106,8	41,1	**-61,5%**
Polonia	-	102,7	**-**

Fuente: Datos OTAN

Esta variable incluye sólo al personal militar uniformado. La tendencia general ha sido a un importante descenso de efectivos, motivada en gran parte por la profesionalización de las Fuerzas Armadas en varios países. El conjunto de los países europeos ha mantenido permanentemente unos efectivos algo superiores al de EEUU.

Algunos países europeos hasta el año 2004 incluían la totalidad de sus fuerzas paramilitares, como gendarmes o carabineros. Después de ese año, únicamente se admite como fuerza militar los efectivos que pueden desplegarse con este carácter de forma inmediata.

Cuadro nº 28: Gasto en Defensa por personal militar. En valor dólar 2016.

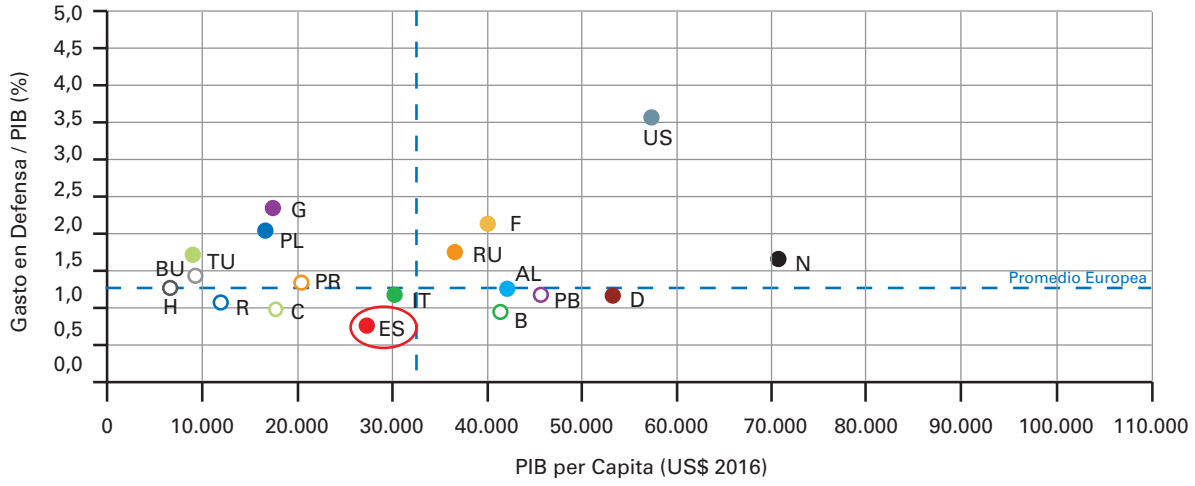
Años	1986	2016	Diferencia 1986-2016
Total OTAN	**140.808**	**292.343**	**107,6%**
Estados Unidos	256.419	508.779	98,4%
Europa (13)	67.636	148.504	119,6%
Europa (12) Ampliación (*)	-	-	-
Europa (25)	-	136.286	-
Alemania	115.761	236.527	104,3%
Francia	105.489	212.096	101,1%
Reino Unido	170.346	352.077	106,7%
Italia	49.092	121.348	147,2%
España	33.670	92.869	175,8%
Turquía	6.656	31.792	377,6%
Países Bajos	103.700	222.068	114,1%
Polonia	-	123.720	-

Miles de dólares USA.
Fuente: Datos OTAN.

Todos los países mantienen una clara tendencia al incremento del gasto por miembro de las Fuerzas Armadas, lo que indica, que no obstante la reducción de efectivos realizada, se ha puesto un especial énfasis en mejorar su calidad, gastando más en su equipamiento e instrucción. EEUU destaca notablemente sobre los demás países. Para alcanzar sus valores sería necesario multiplicar por cuatro la media europea. El Reino Unido es el único país que se aproxima al nivel de EEUU, situándose en el 69% de su valor.

España ha mejorado pero solo se sitúa en 2016 en un valor que resulta el 26% del Reino Unido, el 39% de Alemania o el 43% de Francia.

Gráfico nº 6: Esfuerzo en Defensa (Gasto en Defensa / PIB en %) VS. Nivel de vida (PIB per cápita). Países OTAN Europa y Estados Unidos (2016).

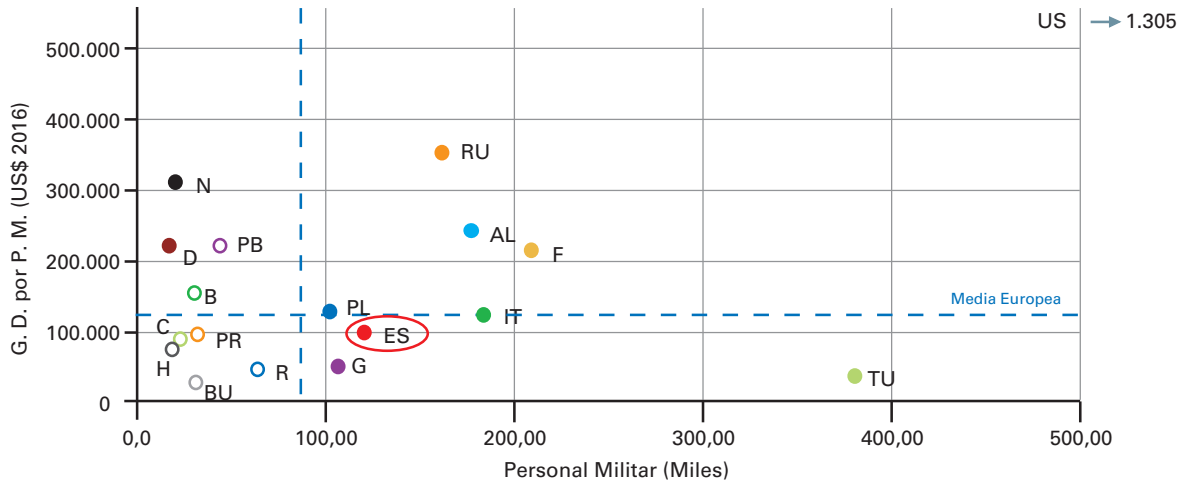


Fuente: Datos OTAN.

En los cuadros y gráficos anteriores se ha analizado la evolución de las distintas variables estudiadas, entre los años 1986 y 2016. En este gráfico consideramos cual es la situación de los distintos países en el año 2016 en relación con dos parámetros importantes: el Esfuerzo en Defensa (gasto en Defensa respecto al PIB en %) y el Nivel de Vida (PIB per Cápita). Estudiamos la situación relativa de cada país en los distintos cuadrantes definidos de acuerdo con la media europea de las dos variables elegidas.

En el primer cuadrante se sitúan los países que con un alto nivel de vida realizan un importante esfuerzo en Defensa: EEUU está en una posición muy destacada y le siguen el Reino Unido, Francia y Noruega a un menor nivel. En el segundo cuadrante, se encuentran los países ricos con un nivel de vida por encima de la media europea, pero con un gasto en Defensa inferior a la media, tenemos a: Dinamarca, Países Bajos, Bélgica, Alemania e Italia. En el tercer cuadrante, están los países con reducido nivel de vida y escaso esfuerzo en Defensa: España, Portugal, Chequia, Hungría, Bulgaria y Rumania. En el cuarto cuadrante, se encuentran los países que con un reducido nivel de vida realizan un importante esfuerzo en defensa: Grecia, Polonia y Turquía.

Gráfico nº 7: Relación entre CANTIDAD (Personal Militar) respecto a CALIDAD (Gasto por Soldado).
Valor dólar año 2016. Países de la OTAN Europa y Estados Unidos (2016)



Fuente: Datos OTAN.

En este gráfico se analiza como los distintos países priorizan la cantidad (efectivos militares) respecto a la calidad (gasto por personal militar) en el año 2016, y como se sitúan en relación con las medias europeas de estos parámetros.

En el primer cuadrante, tenemos los países que cuentan con unas Fuerzas Armadas importantes en número y con un alto nivel en su equipamiento. Encontramos muy destacado los EEUU, a un menor nivel se sitúa el Reino Unido, seguido de Alemania y de Francia. En el segundo cuadrante, están los países con importantes ejércitos pero con una calidad por debajo de la media: Turquía, Italia, España, Grecia y Polonia. En el tercer cuadrante se sitúan los países que no alcanzan la media ni en cantidad ni en calidad: Rumania, Portugal, Bulgaria, Chequia y Hungría. En el cuarto cuadrante, están los países que tienen una Fuerzas Armadas reducidas pero bien equipadas: Países Bajos, Bélgica, Dinamarca y Noruega.

Si desde el punto en que aparece cada país en el gráfico, trazásemos líneas paralelas a los ejes, obtendríamos unos rectángulos. El área de cada rectángulo coincide con el valor del gasto en Defensa de ese país. La altura de los rectángulos nos da idea de su inversión en equipamiento, en tanto su anchura nos muestra la importancia numérica de sus ejércitos. Comparando la altura y el ancho de los distintos rectángulos deducimos cuál ha sido la prioridad entre calidad y cantidad por la que ha optado cada país.

4.3. Previsiones de la evolución del gasto

La presente crisis económica ha sido calificada como global, pero esto no es totalmente cierto, dado que ha perjudicado principalmente a Europa y a EEUU, sin afectar a gran parte del resto del mundo. La economía mundial ha seguido creciendo, en el año 2011 lo hizo globalmente en un 4,1%. En 2012 el 3,4%, en 2013 el 3,3%, en 2014 el 3,4% y en 2015 el 3,1 % y se estima que en 2016 lo hizo en un 3,6%.

En el área de Defensa, en los últimos años y tomando el año 2001 como referencia, EEUU ha incrementado su gasto en el 44%, en tanto los países europeos lo hicieron en un 20% de media. China lo aumentó el 190%, India el 54%, Rusia el 82% y Brasil el 30%.

Según las previsiones de *The Economist* el PIB de China, actualmente el segundo de mundo, igualará al de EEUU en el año 2018, si bien su PIB per cápita solo será el 25% del americano. Igualmente estima que China alcanzará el nivel del gasto americano en Defensa en el año 2025. Respecto a la India, que es el mayor importador mundial de armas, considera que en el año 2020 será el cuarto país en gasto militar, tras EEUU, China y Rusia.

La Alianza Atlántica se apoya en dos pilares, EEUU y Europa, que militarmente son muy desiguales. El gasto en Defensa de EEUU durante la Guerra Fría superaba al europeo en el 136%, en el año 2016 la diferencia se ha incrementado al 174%.

La crisis ha reducido los presupuestos de Defensa de los países europeos. Su disminución ha originado una mayor dependencia de una defensa conjunta, primero entre ellos y luego de Europa respecto a Estados Unidos. Simultáneamente, la política adoptada les ha llevado a preservar sus intereses particulares, lo que supone reducir la interoperabilidad y su aportación a la Defensa colectiva, materializada en las operaciones de paz. Prefieren apoyar a su industria de defensa y seguir con el desarrollo de los contratos ya firmados, antes que buscar la colaboración con otros países.

La falta de dotaciones presupuestarias adecuadas está dejando inoperantes importantes capacidades militares, además como los recortes se han realizado sin ninguna coordinación o consulta entre países. Habría que optar por renunciar a esas capacidades o bien intentar mantenerlas mediante acuerdos de cooperación entre países. Las iniciativas de *pooling and sharing* de la Unión Europea o de *smart defence* de la OTAN, pretenden que mediante la colaboración y la especialización se eliminen ineficiencias y duplicaciones de gastos entre países y se pueda hacer "más con menos":

Hasta el presente año, el único acuerdo que ha prosperado sigue siendo el de colaboración que han firmado Francia y el Reino Unido. Se está avanzando para iniciar en común nuevos programas, como el de los aviones sin piloto (UAV), pero el problema es la actual falta de recursos para abordarlos. En la última reunión del Consejo del Atlántico Norte, celebrado en Cardif, se ha rescatado el objetivo de dedicar al esfuerzo en Defensa el 2% del PIB en cada país y además que al menos el 20% del presupuesto se destine a inversiones en equipamiento o a investigación y desarrollo. No obstante, se ha señalado el plazo de una década para alcanzar el nivel del 2%.

Parte II

Presupuesto del Ministerio de Interior para 2017

Por

Germán Martín Casares

Teniente Coronel de Intendencia

Licenciado Ciencias Económicas

5. Introducción

Este trabajo tiene como objetivo fundamental el estudio pormenorizado del Proyecto de Presupuesto del Ministerio de Interior para el año 2017, que fue presentado a las Cortes Generales el pasado 4 de abril y que actualmente se encuentra en la fase de deliberación por el Parlamento estando prevista su aprobación del 29 de mayo al 1 de junio.

Antes de pasar al estudio detallado de nuestras Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y del Presupuesto del Ministerio del Interior, se considera interesante hacer una aproximación a la Estrategia de Seguridad Nacional (ESN), aprobada por el Presidente del Gobierno en Mayo de 2013 que establece el marco de actuación de la Política de Seguridad y Defensa (queda pendiente la publicación de la Directiva de Defensa Nacional 1/2017) para los próximos años.

La Seguridad es un fundamento esencial para el desarrollo y el progreso de una sociedad libre. Con la Estrategia de Seguridad Nacional se pretende definir un marco de referencia global que contemple las singularidades de los riesgos y amenazas a los que nos enfrentamos en un mundo que experimenta cambios tan profundos como constantes. Con esta Estrategia se pretende potenciar nuestras capacidades de prevención, protección y respuesta en un entorno de complejidad creciente.

La Estrategia de Seguridad Nacional es una continuación y revisión de la Estrategia de Seguridad aprobada en 2011 adaptando y actualizando su contenido a los cambios del escenario estratégico. Posteriormente a la aprobación de la Estrategia de Seguridad Nacional se aprobó la Ley 36/2015 de Seguridad Nacional.

A continuación se hace un estudio de la evolución en el periodo 2000-2017 del Presupuesto del Ministerio del Interior y, dentro de este Departamento, se hace un estudio detallado del Presupuesto de la Guardia Civil, Instituto armado español de naturaleza militar, dependiente del Ministerio del Interior y del Ministerio de Defensa en sus misiones militares (artículo 14 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad). Fue fundada por Francisco Javier Girón y Ezpeleta, II Duque de Ahumada, el 13 de mayo de 1844, siendo este el primer Director General.

En sus inicios, la Guardia Civil fue un Cuerpo Integrante del Ejército de Tierra, al igual que el Arma de Carabineros de Italia, hoy primer Arma del Ejército italiano, y así permaneció, desde la Restauración, con la Ley constitutiva del Ejército de Cánovas del Castillo, sancionada por el Rey Alfonso XII el 29 de noviembre de 1878.

La Guardia Civil forma parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, junto con el Cuerpo Nacional de Policía. Como tales, la Constitución, en su artículo 104, les fija "la misión primordial de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades de los españoles y garantizar la seguridad ciudadana, bajo la dependencia del Gobierno de la Nación". Dada su naturaleza militar, sus componentes tienen la consideración de militares de carrera, y el

Cuerpo tiene encomendadas también misiones de carácter militar, descritas en el Real Decreto 1438/2010, de 5 de noviembre, sobre misiones de carácter militar que pueden encomendarse a la Guardia Civil.

También se hace un estudio detallado del Presupuesto del Cuerpo Nacional de Policía, Institución armada española creada durante el periodo de la Transición y cuya antecesora es el Cuerpo de Policía Nacional (CPN), Cuerpo que desaparece el 13 de marzo de 1986 con la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, que crea el Cuerpo Nacional de Policía (CNP) y supone la unificación en el CPN del Cuerpo Superior de Policía y de la Policía Nacional.

El objetivo de este estudio no es de organización, ni de funcionamiento, ni estratégico o táctico, sino económico, no obstante, los números por si solos no pueden reflejar la complejidad de estas dos Instituciones por eso, el estudio de sus competencias, efectivos, financiación, entre otros aspectos, proporciona una visión más completa de estos dos Cuerpos que ha de servir para mejorar en la medida de lo posible las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Por último, se aborda un estudio sobre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de nuestros países vecinos. En el caso de Francia se hace una aproximación a las misiones y financiación de la Gendarmería y de la Policía Nacional, policías muy bien dotadas con orígenes napoleónicos. En el caso de Italia las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que se estudian son el arma de Carabineros y la Guardia de Finanzas. Por último se incorpora un estudio sobre la Guardia Nacional Republicana y la Policía de Seguridad de Portugal.

Para finalizar se presenta un análisis comparativo entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de España y la de los países de nuestro entorno.

6. Estrategia de seguridad nacional

En junio de 2011, se publica por primera vez una Estrategia Española de Seguridad con el objetivo de analizar las amenazas y riesgos a nuestra seguridad, identificar líneas de respuesta y definir mecanismos de coordinación.

El 31 de mayo de 2013 el Consejo de Ministros aprueba la nueva Estrategia de Seguridad Nacional, documento que actualiza la anterior versión y en el que se articula la Seguridad Nacional como una Política de Estado y contiene directrices con el fin de resignar todos los recursos disponibles del Estado, de manera eficiente, para la preservación de la Seguridad Nacional.

Con este documento se pretende superar el modelo departamental seguido en la primera Estrategia aprobada en 2011, considerando la Seguridad Nacional como una Política de Estado de forma que se proporcione a las distintas Administraciones públicas coherencia de actuación consiguiendo una gestión integral de todos los elementos que componen el Poder del Estado para alcanzar los objetivos marcados en la Estrategia en el marco internacional de Seguridad y Defensa al que pertenecemos.

La Estrategia de Seguridad Nacional aborda un enfoque amplio de la Seguridad Nacional que supere por un lado la habitual noción de defensa militar, para englobar ahora aspectos tales como la economía, la sanidad o el medio ambiente, y por otro, integre todos los instrumentos de los que dispone el estado para asegurar sus intereses.

La clara división existente entre seguridad interior y seguridad exterior desaparece, ya que las funciones policiales se extienden ahora más allá de las fronteras del estado, y, al mismo tiempo las Fuerzas Armadas contribuyen a la defensa y seguridad dentro del territorio nacional.

Con la ESN por primera vez se proporciona una definición de Seguridad Nacional: "Acción del Estado dirigida a proteger la libertad y el bienestar de sus ciudadanos, a garantizar la defensa de España y sus principios y valores constitucionales, así como a contribuir junto a nuestros socios y aliados a la seguridad internacional en los compromisos asumidos".

La ESN contiene directrices con el fin de reasignar todos los recursos disponibles del Estado de manera eficiente para la preservación de la Seguridad Nacional, proporcionando un diagnóstico de nuestro entorno de Seguridad, concretando los riesgos y amenazas a los que se enfrenta España en un mundo en constante transformación, definiendo líneas de acción estratégica y configurando un nuevo Sistema de Seguridad Nacional.

Entre los factores que pueden generar nuevos riesgos se señala la pobreza, la desigualdad, los extremismos ideológicos, los desequilibrios demográficos, el cambio climático o la generalización del uso nocivo de las nuevas tecnologías.

Como riesgos y amenazas identifica los conflictos armados, el terrorismo, el crimen organizado, la inestabilidad económica y financiera, la vulnerabilidad energética, la proliferación de armas

de destrucción masiva, las ciberamenazas, los flujos migratorios irregulares, las emergencias y catástrofes, el espionaje, la vulnerabilidad del espacio marítimo, y la vulnerabilidad de las infraestructuras críticas y servicios esenciales.

En la siguiente tabla se presenta el resultado de la consulta hecha en la encuesta CIS de septiembre de 2015 en la que a los encuestados se les facilitaba una lista con una serie de riesgos y amenazas que pueden afectar a la seguridad de España, y en una escala de uno a diez (0 significa nada importante y 10 muy importante) opinaron sobre la importancia de cada una de ellas para nuestra seguridad.

Cuadro nº 01: Percepción de riesgos y amenazas en la población española.

	Opinion encuestados			Opinion encuestados	
Riesgo/Amenaza	**Muy importante (10)**	**Nada importante (0)**	**Riesgo/Amenaza**	**Muy importante (10)**	**Nada importante (0)**
Terrorismo	35,9%	1,9%	Crimen Organizado	16,9%	2,0%
Proliferación de armas de destrucción masiva	24,8%	2,7%	Amenazas contra infraestructuras críticas y servicios esenciales (suministro de agua, transportes, etc.)	13,9%	2,7%
Inestabilidad económica y financiera	23,0%	1,0%	Ataques a través de redes informáticas (ciberataques)	12,7%	1,9%
Emergencias y catástrofes naturales o medioambientales	19,8%	2,2%	Flujos migratorios irregulares	12,7%	4,0%
Conflictos Armados	17,4%	4,2%	Amenazas mediante utilización de nuestra dependencia energética (petróleo, gas natural, etc.)	12,5%	1,6%

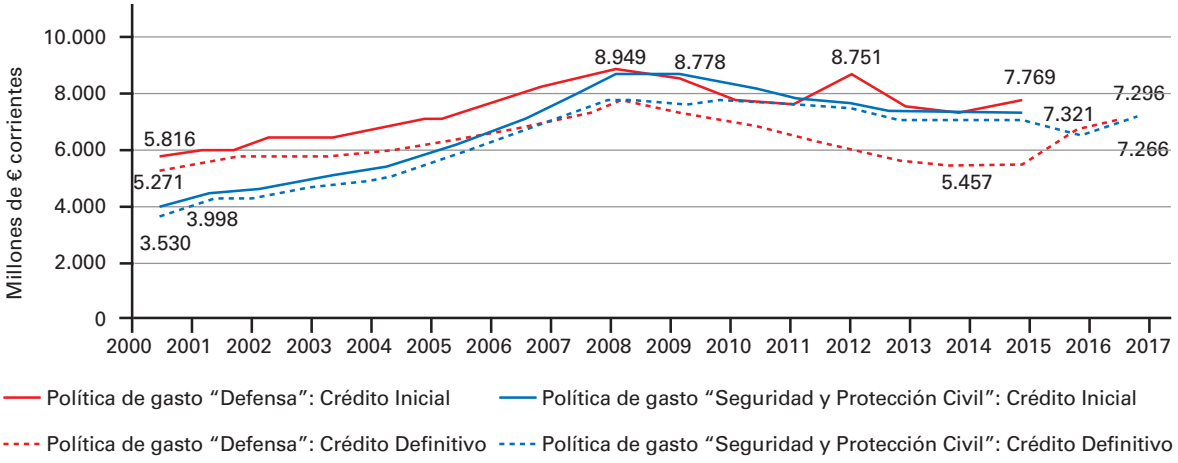
Fuente: Elaboración propia a partir de Datos Encuesta CIS, septiembre 2015

El riesgo/amenaza que los encuestados perciben como más importante por los encuestados es el terrorismo (36%), seguido por la proliferación de armas de destrucción masiva (25%) y la inestabilidad económica financiera (23%).

Por el contrario, los encuestados perciben como amenazas con poco riesgo o riesgo nada importante, los conflictos armados y flujos migratorios irregulares (ambos con el 4%).

En el siguiente cuadro se puede observar la evolución del esfuerzo económico en las Políticas de Estado de Defensa y Seguridad en el periodo 2000-2017 (los créditos iniciales y definitivos) en millones de euros de cada año.

Presupuestos Iniciales y Definitivos - Políticas de Gasto Defensa y Seguridad (Periodo 2000-2007)



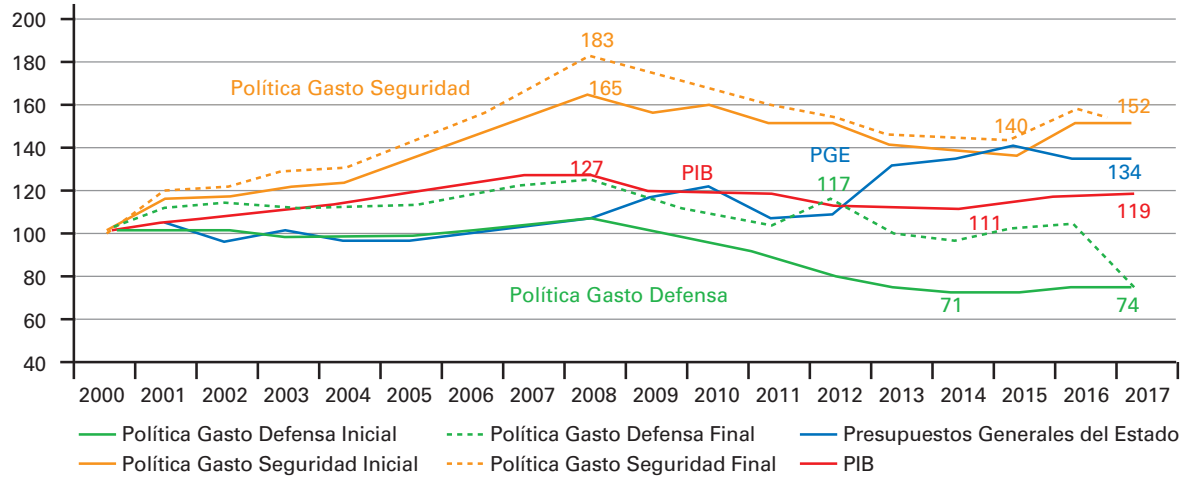
Fuente: Elaboración propia a partir de los Proyectos dePresupuesto Generales del Estado de cada año

Se observa una importante diferencia entre los créditos iniciales y los créditos definitivos de cada una de las políticas de gasto. Los créditos definitivos son los resultantes de adicionar a los créditos iniciales las modificaciones presupuestarias que se producen durante el ejercicio económico (generaciones, transferencias y ampliaciones de crédito y créditos extraordinarios fundamentalmente).

Hasta el año 2008 los créditos consignados en la política de gasto defensa eran mayores que los de la política de gasto de seguridad. A partir de ese año los créditos iniciales y definitivos dedicados a la seguridad son superiores a los de la política de gasto defensa (con excepciones puntuales en algunos años) observándose una diferencia importante en los créditos iniciales entre ambas políticas en el periodo 2011-2015 a favor de la política de gasto de seguridad.

En el siguiente cuadro se puede observar la evolución del esfuerzo económico en las Políticas de Estado de Defensa y Seguridad en el periodo 2000-2017. A efectos de que las magnitudes usadas sean comparables se ha trabajado en euros de 2017 (se ha usado el deflactor del PIB) y en base 100 (siendo el año base el año 2000).

La Política de Gasto de Defensa y Seguridad (Base 100 Y Magnitudes Costantes 2017)



Fuente: Elaboración propia a partir de los Proyectos de Presupuesto Generales del Estado de cada año

En las línea roja y azul se observa la evolución del PIB y de los PGE en el periodo considerado, mientras que la línea naranja responde a los créditos iniciales (línea continua) y definitivos (línea discontinua) que ha recibido la Política de Estado de Seguridad. La línea verde refleja los créditos iniciales (línea continua) y definitivos (línea discontinua) que ha recibido la Política de Estado de Defensa en el periodo considerado.

Se observa como en el año 2017 y con respecto al año 2000 (año base) los créditos dedicados a la política de gasto de seguridad se han incrementado en un 52%, mientras que los dedicados a la política de gasto defensa disminuyen un 26%. Las dotaciones de la política de gasto seguridad crece en el periodo considerado incluso por encima del crecimiento de la riqueza nacional (PIB) y de la evolución de los Presupuestos Generales del Estado.

De los datos expuestos anteriormente se observa como desde el año 2000 se ha producido un notable incremento del gasto en seguridad con la particularidad de que este esfuerzo presupuestario se considera justificado por la sociedad, sin embargo, aunque las Fuerzas Armadas están muy bien valoradas por la población, el gasto en defensa se sitúa entre las últimas prioridades al existir la percepción en la sociedad de que amenazas tales como los conflictos armados y las guerras tienen lugar en sitios lejanos y no nos afectan directamente.

El 25 de septiembre se aprueba la Ley 36/2015 de Seguridad Nacional mediante la que se establecen los principios generales que inspiran el concepto de Seguridad Nacional, se detallan los órganos competentes de la Seguridad Nacional y sus competencias en la materia, se regula la gestión de crisis y el marco general de funcionamiento del Sistema de Seguridad Nacional y por último se regula la contribución de recursos a la Seguridad Nacional.

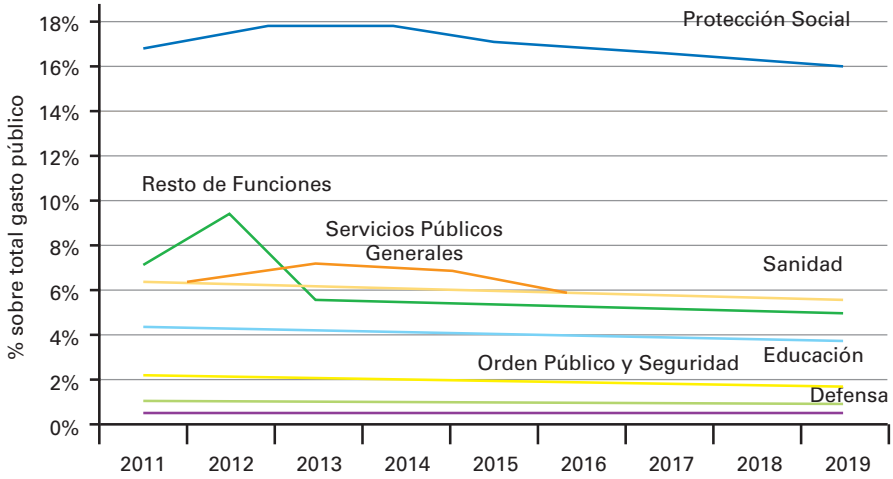
La participación de los diferentes niveles de las administraciones públicas, de diferentes departamentos ministeriales, e incluso de empresas en el sistema de Seguridad Nacional va a

requerir la definición de una estructura capaz de coordinar de forma eficaz a todos los Organismos que intervienen en la Seguridad. Es decir se proporciona un modelo institucional integrado que da "respuesta efectiva e integral a los complejos retos de la seguridad en el mundo actual".

Se crea el Consejo de Seguridad Nacional compuesto por el Presidente del Gobierno que lo preside, los Vicepresidentes, si los hubiere, los Ministros de Asuntos Exteriores, Justicia, Defensa, Hacienda, Interior, Fomento, Industria, Economía y Sanidad, así como el Director del Gabinete de la Presidencia del Gobierno, el Secretario de Estado de Asuntos Exteriores, El Jefe del Estado Mayor de la Defensa, El Secretario de Estado de Seguridad y el Secretario de Estado-Director del CNI. Como órganos de apoyo de este Consejo de Seguridad Nacional se crean los Comités especializados.

En la siguiente tabla se presenta el gasto de las Administraciones Públicas por funciones en el periodo 2011-2016 y su previsión para el periodo 2017-2019:

Gasto de las AAPP por funciones



Servicios Públicos Generales	6,20%	6,63%	7,22%	7,01%	6,50%	6,11%	5,93%	5,78%	5,66%
Defensa	1,04%	0,93%	0,96%	0,86%	0,97%	0,86%	0,88%	0,97%	0,93%
Orden Púbico y Seguridad	2,17%	2,04%	2,05%	2,01%	2,03%	1,90%	1,92%	1,89%	1,87%
Protección del Medio Ambiente	0,95%	0,89%	0,84%	0,88%	0,86%	0,84%	0,78%	0,77%	0,77%
Vivienda y Servicios Comunitarios	0,57%	0,46%	0,46%	0,50%	0,48%	0,48%	0,45%	0,45%	0,45%
Sanidad	6,47%	6,22%	6,17%	6,12%	6,19%	6,12%	5,89%	5,81%	5,74%
Educación	4,40%	4,17%	4,10%	4,10%	4,09%	4,04%	3,86%	3,81%	3,76%
Protección Social	16,83%	17,56%	17,98%	17,69%	17,12%	16,81%	16,40%	16,16%	15,87%
Resto Funciones	7,17%	9,19%	5,78%	5,72%	5,51%	5,34%	5,14%	4,98%	5,01%

Fuente: Elaboración propia a partir de Actualización Programa Estabilidad Reino de España 2016-2019 y Actualización Plan Presupuestario 2017

Los datos correspondientes al periodo 2000-2016 se corresponden con el gasto real, mientras que los del periodo 2017-2019 son una previsión de gasto.

Las Políticas de Gasto con mayor peso sobre el Gasto Público de cada año son Protección Social (16%), Sanidad (6%), Servicios Públicos Generales (6%) y Educación (4%).

Las Políticas de Gasto de Seguridad y Defensa suponen un porcentaje sobre el gasto público de un 2% y un 1 % respectivamente.

Por último, en el Consejo Europeo de diciembre de 2013, en las Conclusiones en materia de la Política Común de Seguridad y Defensa (tercer pilar de la UE), se ha puesto de manifiesto el surgimiento de nuevos desafíos a la seguridad así como que las dimensiones internas y externas de la seguridad de Europa están cada vez más entrelazadas.

De acuerdo con la Estrategia de Seguridad Nacional y con las conclusiones de la Política Común de Seguridad y Defensa, la seguridad y la defensa están cada vez más entrelazadas y las capacidades aportadas por cada una de ellas minimizan los riesgos y amenazas del mundo global. Por lo anterior los poderes públicos deben favorecer la coordinación de ambas políticas tanto a nivel nacional como en el ámbito de la Unión Europea.

7. El Presupuesto del Ministerio del Interior periodo 2000-2017

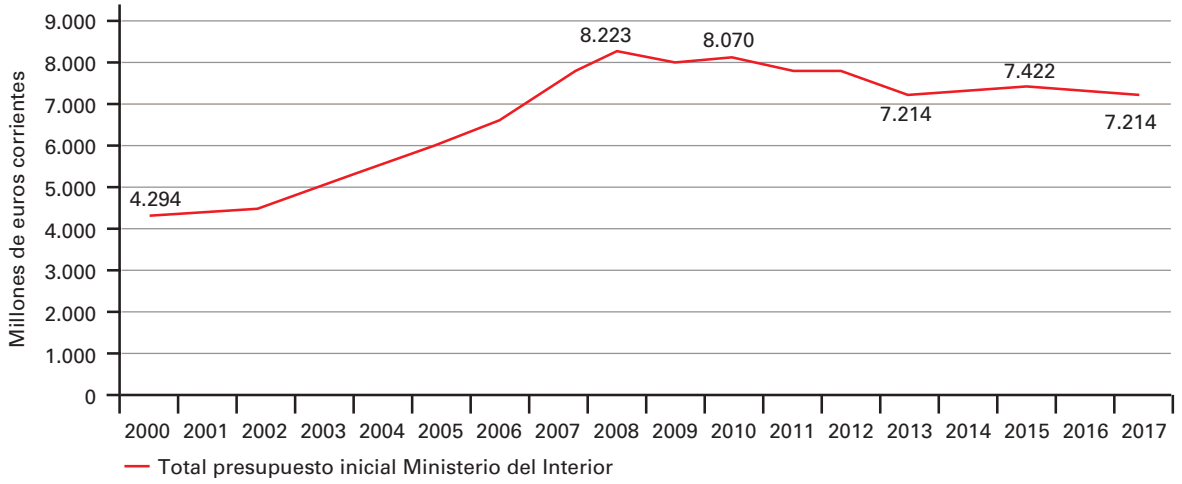
Al Ministerio de Interior le corresponde, entre otros, la preparación y ejecución de la política del Gobierno en relación con la administración general de la seguridad ciudadana; la promoción de las condiciones para el ejercicio de la libertad y seguridad personal en los términos establecidos en la Constitución; el mando superior, dirección y coordinación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado; el ejercicio de las competencias que, en el ámbito policial, le atribuye la legislación vigente en materia de extranjería; el régimen de asilo, refugio, de apátridas y protección a desplazados; la administración y régimen de las instituciones penitenciarias; el ejercicio de las competencias legalmente atribuidas sobre protección civil; y la administración general de la policía de circulación.

El Ministerio de Interior está estructurado en los siguientes órganos superiores y directivos: la Secretaría de Estado de Seguridad de la que dependen las Direcciones Generales de la Policía, de la Guardia Civil y de Relaciones Internacionales y de Extranjería y la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias; y la Subsecretaría de Interior de la que dependen las Direcciones Generales de Política Interior, de Tráfico, de Protección Civil y Emergencias y de Apoyo a Victimas del terrorismo, así como la Secretaría General Técnica.

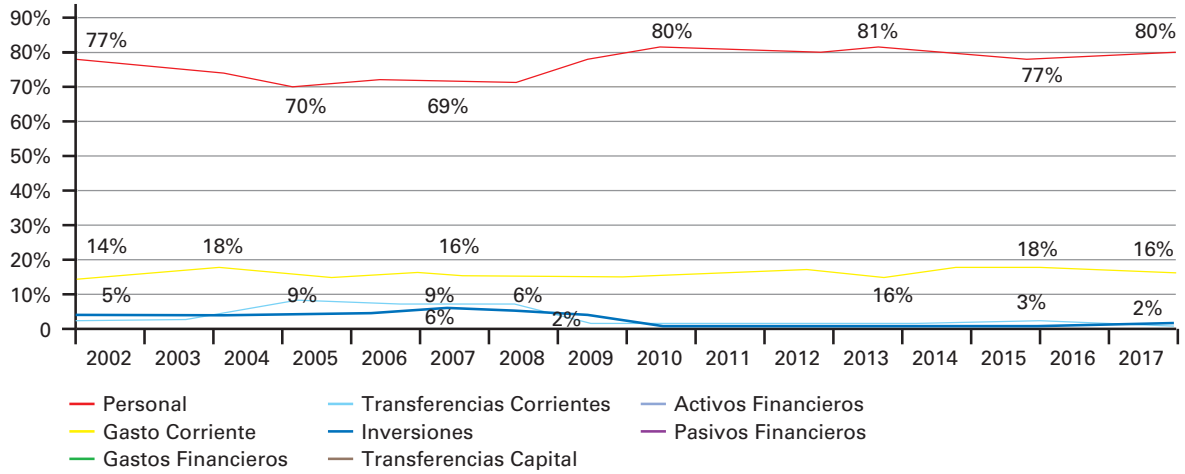
Desde el punto de vista presupuestario, el Ministerio de Interior está estructurado en cinco servicios presupuestarios: Ministerio y Subsecretaría; Secretaría de Estado de Seguridad; Dirección General de la Policía; Dirección General de la Guardia Civil; y Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.

En los siguientes gráficos se puede observar la evolución de los presupuestos iniciales y definitivos del Ministerio del Interior en el periodo 2000-2015.

Total presupuesto inicial Ministerio del Interior (periodo 2000-2017)



Clasificación Económica



Fuente: Elaboración propia a partir de los Proyectos de Presupuesto del Ministerio del Interior de cada año

La evolución del Presupuesto del Ministerio del Interior desde el año 2000 al 2017, presenta una tendencia creciente de las dotaciones iniciales hasta el año 2008 en que el Ministerio alcanza su máximo Presupuesto inicial en el periodo considerado, 8.223 millones de euros. Desde el año 2008 se inicia una línea decreciente situándose las dotaciones iniciales en 2017 en 7.214 millones de euros (el mismo presupuesto que en 2013 y un poco inferior al de 2007).

Desde el punto de vista de la clasificación económica, entre el 70 y el 80% de las consignaciones presupuestarias son para el capítulo 1 de gastos de personal (retribuciones en su mayoría). El Ministerio de Interior es intensivo en empleo de capital humano. En efecto, los efectivos del Cuerpo Nacional de Policía ascienden a casi 70.000 efectivos, los de la Guardia Civil a casi 80.000, a 24.000 los funcionarios de Instituciones Penitenciarias y a 10.000 los funcionarios de la Dirección General de Tráfico.

El capítulo 2 de gasto corriente en bienes y servicios supone el 16% del presupuesto total y las partidas de transferencias corrientes y la inversión oscilan ambas entre el 2% y el 6%.

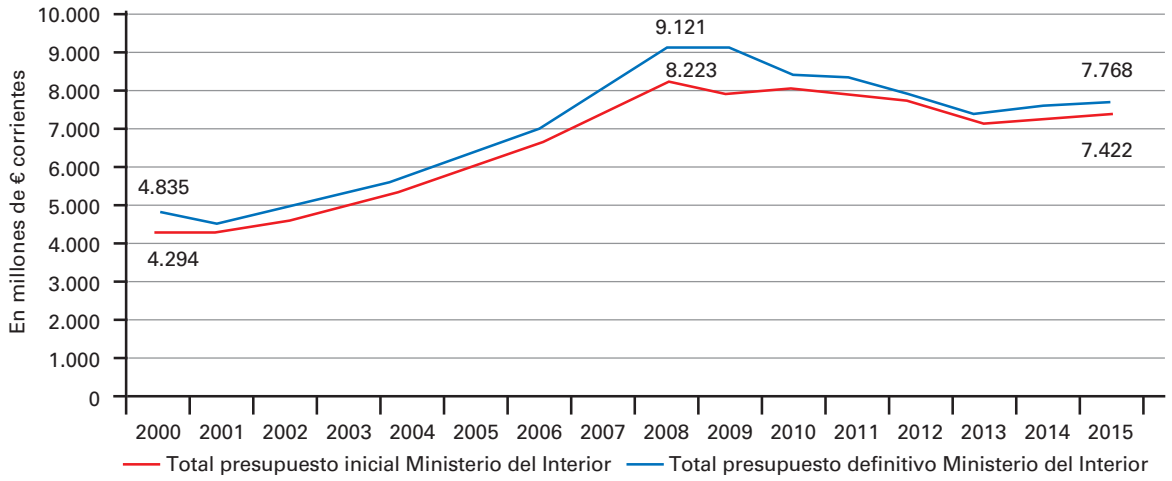
El gasto corriente incluye entre otras, la partida de formación y los contratos de servicios y suministros básicos para el normal funcionamiento del Departamento (tales como arrendamientos, alimentación, combustible, vestuario, suministros, equipamiento para diferente tipos de controles, diferentes sistemas informáticos de tratamientos datos, indemnizaciones y mantenimiento de los medios).

Los créditos consignados en el capítulo 6 de inversiones reales se destinan fundamentalmente a aumentar y mejorar los recursos en infraestructuras y equipamiento fundamentalmente en relación con la labor de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Las transferencias corrientes (capítulo 4) se destinan fundamentalmente a la realización de programas de carácter asistencial, en los centros de internamiento de extranjeros (CIE), a programas de cooperación internacional y al fomento del retorno voluntario de inmigrantes.

En el siguiente gráfico se presenta la evolución de los presupuestos iniciales y definitivos del Ministerio del Interior en el periodo 2000-2015.

Presupuesto Inicial y Definitivo Ministerio del Interior (periodo 2000-2015)



Fuente: Elaboración propia a partir de los Proyectos de Presupuesto del Ministerio del Interior de cada año

En el periodo considerado (2000-2015) los créditos definitivos han tenido un incremento medio del 6,3 %. Los años en los que se ha producido un mayor incremento de los créditos iniciales han sido 2008 y 2009 (con un 14% y un 11% de incremento respectivamente que, en términos absolutos, han supuesto unas modificaciones de 1.100 millones y 900 millones de euros respectivamente).

De los 6.600 millones de euros de modificaciones presupuestarias que se han recibido en el periodo, 1.780 millones de euros se corresponden con generaciones, 1.648 millones de euros con transferencias de crédito y 1.498 millones de euros con ampliaciones de crédito.

8. El Presupuesto de la Dirección General de la Guardia Civil

La Dirección General de la Guardia Civil, con rango de subsecretaría, es el órgano del Ministerio de Interior, integrado en la Secretaría de Estado de Seguridad, encargado de la ordenación, dirección, coordinación y ejecución de las misiones que al Cuerpo de la Guardia Civil le encomienden las disposiciones vigentes, de acuerdo con las directrices y órdenes emanadas de los Ministros de Interior y de Defensa, dentro del ámbito de sus respectivas competencias.

Dependen directamente del Director General las siguientes Unidades: La Dirección Adjunta Operativa; la Subdirección General de Personal; y la Subdirección General de Apoyo.

De la Dirección Adjunta Operativa dependen: La Jefatura de Unidades Especiales y de Reserva; la Jefatura de Información; la Jefatura de Policía Judicial; la Jefatura Fiscal y de Fronteras; la Jefatura de Agrupación de Tráfico; y, la Jefatura del Servicio de Protección a la Naturaleza.

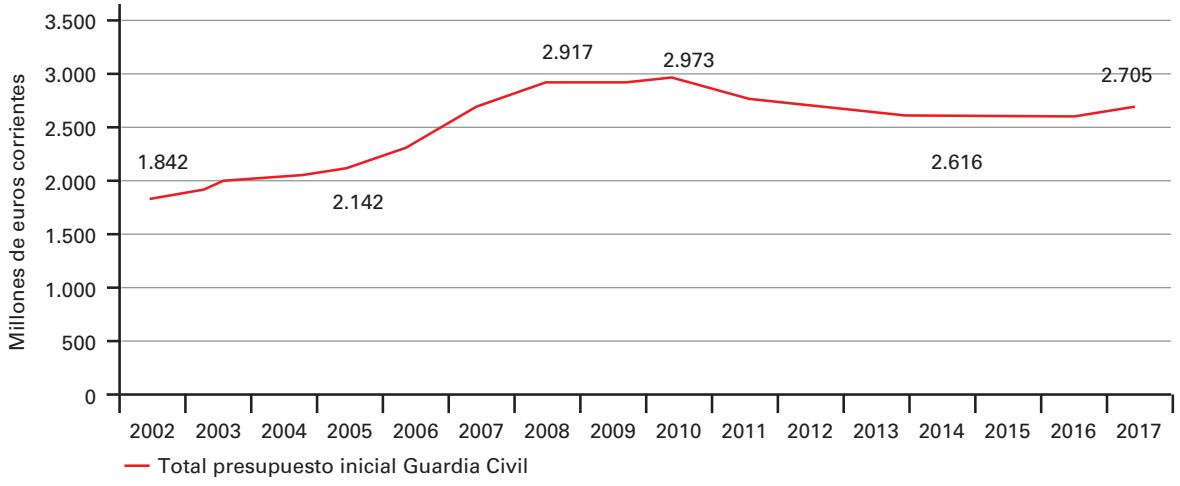
La organización periférica actual de la Guardia Civil se estructura en Zonas, de mando de General, a nivel de las Comunidades autónomas, y en Comandancias territoriales a nivel provincial y local, y las que están a disposición de los Delegados y Subdelegados del Gobierno respectivamente con misiones de prevención y seguridad en general.

Del Subdirector General de Apoyo depende toda la estructura económica técnica y logística que además del presupuesto tiene servicios de arquitectura (Acuartelamientos), Informática, Armamento, Automovilismo, Comunicaciones, Intendencia, Sección Técnica de Helicópteros, Servicio Marítimo, etc. La Subdirección General de Personal es responsable de la gestión de personal que incluye el reclutamiento, la pagaduría y la formación básica porque la especializada se hace en otras escuelas.

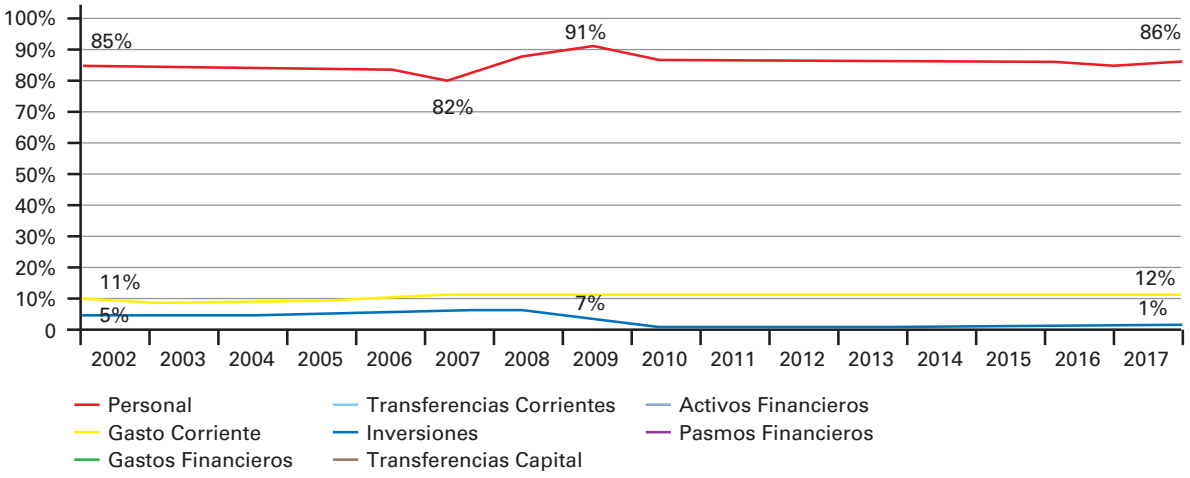
En caso de conflicto, el Cuerpo asumiría los cometidos de policía militar especial. A diferencia de la Gendarmería francesa y de los Carabineros italianos, la Guardia Civil no realiza misiones de policía militar en tiempo de paz, porque sus efectivos los emplea en sus misiones policiales y asistenciales. Por eso la Gendarmería y los Carabineros tienen más plantilla que la Guardia Civil.

Como Servicio Presupuestario, la Dirección General de la Guardia Civil ha recibido las siguientes dotaciones en los últimos años:

Total presupuesto inicial - Guardia Civil



Clasificación Económica



Fuente: Elaboración propia a partir de los Proyectos de Presupuesto del Ministerio del Interior de cada año

El capítulo 1 de gastos de personal supone en torno al 85% del presupuesto total. La Guardia Civil cuenta en la actualidad con una plantilla de 74.958 efectivos.

El capítulo 2 de gastos corriente en bienes y servicios supone el 12% del presupuesto total y el de inversiones el 1% en el presupuesto de 2017. En 2008 las inversiones llegaron a suponer el 7% del presupuesto total.

Si atendemos a la clasificación por programas, el programa 132A de Seguridad Ciudadana es el que mayor peso específico tiene en su presupuesto (representa cerca del 89% del presupuesto total). También gestiona créditos del programa 131N de formación, del 131O programa de Fuerzas y Cuerpos en reserva y del 132C programa de actuaciones policiales en materia de droga.

9. El Presupuesto de la Dirección General de la Policia

La Dirección General de la Policía, con rango de Subsecretaría, es el órgano del Ministerio de Interior, integrado en la Secretaría de Estado de Seguridad, al que corresponde el Mando directo del Cuerpo Nacional de Policía.

Entre las misiones encomendadas, tiene las siguientes: Dirigir y coordinar los servicios y los órganos centrales y periféricos del Cuerpo Nacional de Policía; Obtener, centralizar, analizar, valorar y difundir la información necesaria para el desarrollo de sus misiones, así como establecer y mantener el enlace y coordinación con otros órganos de información nacionales y extranjeros; Disponer la colaboración y la prestación de auxilio a las policías de otros países en el marco de las funciones que le atribuye la Ley Orgánica 2/1986 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado; Dirigir, organizar y controlar el cumplimiento de los dispuesto en materia de extranjería, documento nacional de identidad, pasaportes, juegos, drogas, control de las entidades y servicios privados de seguridad, vigilancia e investigación y espectáculos públicos; vigilar e investigar las conductas de los funcionarios contrarios a la ética profesional.

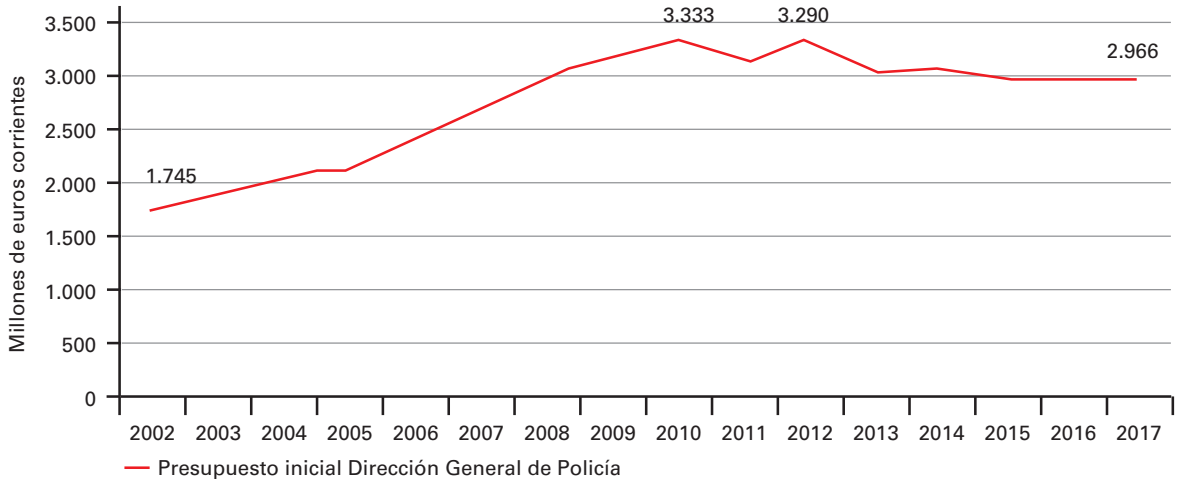
Dependen directamente del Director General las siguientes Unidades: La Dirección Adjunta Operativa; la Subdirección General de Recursos humanos; y la Subdirección General de Logística.

La Dirección Adjunta Operativa es responsable de la dirección, impulso y coordinación de las siguientes funciones policiales operativas realizadas por las correspondientes Comisarías Generales: Información; Policía Judicial; Seguridad Ciudadana; Extranjería y fronteras; y, Policía Científica.

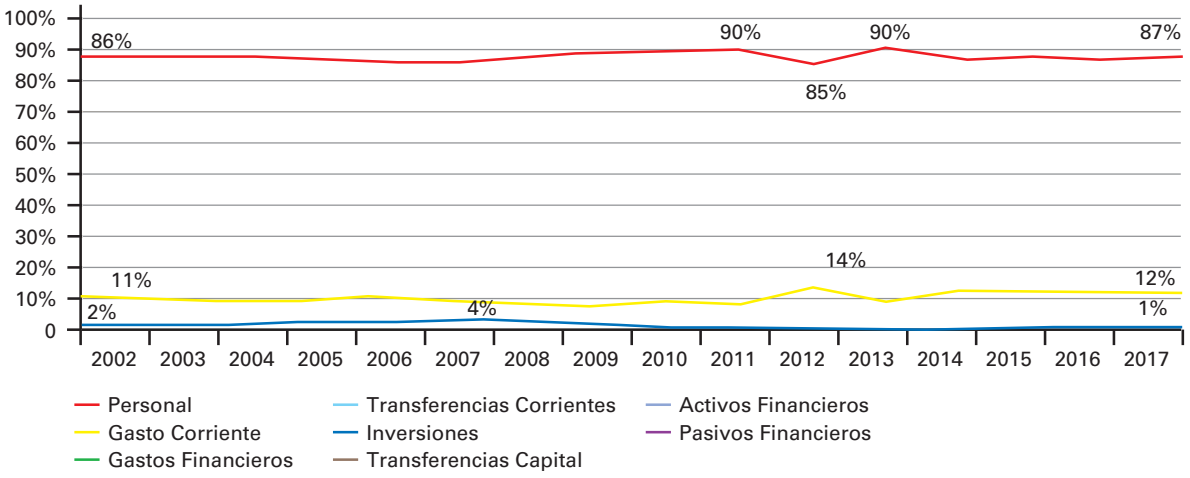
La organización periférica estará constituida por las Jefaturas Superiores, las Comisarías provinciales y aquellas otras unidades o módulos que integran el modelo territorial, Comisarías Zonales, Locales y de Distrito, así como las Comisarías conjuntas o mixtas y los Puestos Fronterizos

Desde el punto de vista presupuestario, la Dirección General de la Policía Nacional es un servicio presupuestario siendo sus dotaciones de los últimos años las siguientes:

Presupuesto inicail Dire. Ecc. General Policía



Clasificación Económica



Fuente: Elaboración propia a partir de los Proyectos de Presupuesto del Ministerio del Interior de cada año

El capítulo 1 de gastos de personal supone en torno al 87% del presupuesto total. El Cuerpo de Policía Nacional cuenta en la actualidad con una plantilla de 65.254 efectivos.

El capítulo 2 de gastos corriente en bienes y servicios supone el 12% del presupuesto total y el de inversiones el 1% en el presupuesto de 2017.

Si atendemos a la clasificación por programas, el programa 132A de Seguridad Ciudadana es el que mayor peso específico tiene en su presupuesto (representa cerca del 90% del presupuesto total).También gestiona créditos del programa 131N de formación, del 131O programa de Fuerzas y Cuerpos en reserva y del 132C programa de actuaciones policiales en materia de droga.

10. El Proyecto de Presupuesto del Ministerio de Interior para el año 2017

El Presupuesto del Ministerio del Interior para el año 2017 mantiene prácticamente las mismas dotaciones que las consignadas en el año 2016, solo una reducción de 25 millones de euros que ha afectado al gasto corriente (capítulos 2 y 6).

En el siguiente cuadro se presenta el Presupuesto del Ministerio del Interior atendiendo a su clasificación económica y comparando las dotaciones propuestas para el año 2017 con las de 2016.

Cuadro nº 2: Presupuestos del Ministerio del Interior 2016 y 2017.

en millones de euros

PRESUPUESTO INICIAL Mº INTERIOR	2016	% sobre total	2017	% sobre total	DIFERENCIA 2017/2016 dif.	DIFERENCIA 2017/2016 en %
CAP1: GASTOS DE PERSONAL	5.720	79,01%	5.788	80,22%	68	1,19%
CAP 2: GASTO CORRIENTE EN BIENES Y SERVICIOS	1.232	17,02%	1.172	16,25%	-60	-4,84%
CAP 3: GASTOS FINANCIEROS	0,2	0,00%	0,2	0,00%	0	0,00%
CAP 4: TRANSFERENCIAS CORRIENTES	166	2,30%	133	1,84%	-33	-20,13%
CAP 6: INVERSIONES REALES	118	1,64%	119	1,65%	1	0,57%
CAP 7: TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	3	0,04%	2	0,03%	-1	-30,44%
TOTAL PRESUPUESTO NO FINANCIERO	**7.239**		**7.214**		**-25**	**-0,35%**
CAP 8: ACTIVOS FINANCIEROS	0,3	0,00%	0,3	0,00%	0	0,00%
CAP 8: PASIVOS FINANCIEROS	0,1	0,00%	0,1	0,00%	0	-6,27%
TOTAL PRESUPUESTO INICIAL Mº INTERIOR	7.240		7.214		-25	-0,35%

Fuente: Presupuestos Generales del Estado de cada año

El Capítulo 1 de gastos de personal supone el 80% del presupuesto total del Departamento, para el año 2017 se ha incrementado en un 1,19% (68 millones de euros) para atender las mejoras retributivas (consolidación del 1% en 2016 y la subida del 1% prevista para 2017) y debido al notable aumento de efectivos que se deriva de la oferta de empleo público con 5.197 nuevas plazas (3.331 para el Cuerpo Nacional de Policía y 1.866 para la Guardia Civil).

Con esta oferta de empleo público se pretende disminuir las carencias de efectivos que se cifran en torno a unos 24.000 (11.000 de la Guardia Civil y 13.000 de la policía Nacional)

El Capítulo 2 de gasto corriente, supone el 16% del presupuesto total del Ministerio del Interior y tiene una disminución con respecto al presupuesto de 2016 del 60 millones de euros consecuencia de los ahorros por la centralización de la contratación y por la baja de los créditos para la celebración de elecciones.

También es de destacar en este capítulo el contrato de mantenimiento del SIVE (Sistema de Vigilancia Exterior) que está dotado con 7 millones de euros. En Consejo de Ministros se ha autorizado la contratación de la prestación de un servicio de mantenimiento de los despliegues fijos y unidades móviles del sistema SIVE que asciende a más de 29 millones de euros.

Por último, con las dotaciones de este capítulo 2 se tiene previsto adquirir en este año 2017 chalecos, en concreto la Policía Nacional tiene previsto adquirir este año 4.000 y la Guardia Civil 11.000 (el 60% de ellos con anatomía femenina).

Las dotaciones del Capítulo 4 de transferencias corrientes se dedican principalmente a programas de cooperación internacional y a los programas de carácter asistencial en los CIE. Se mantiene el compromiso con la organización internacional de las migraciones destinada al fomento del retorno voluntario de emigrantes desde terceros países. A este capítulo también ha afectado la reducción de gastos electorales.

El capítulo 6 de inversiones reales está dotado con 119 millones de euros y supone un 2% del presupuesto del Ministerio del Interior. El 91% de los créditos para inversiones del Ministerio de Interior se destinan a las necesidades de equipamiento, e infraestructuras de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (el 50% de las mismas se destina a la Guardia Civil y el 41% a la Policía Nacional). El 9% restante van destinadas al resto de necesidades del Departamento.

Para este ejercicio 2017, las inversiones se destinan fundamentalmente a elementos de transporte, equipamiento, infraestructuras, equipos informáticos, telecomunicaciones y ciberdelincuencia.

Entre los proyectos destacan un nuevo desarrollo del sistema de fronteras inteligentes (Ceuta y Melilla en particular), la potenciación y modernización del Sistema de Vigilancia exterior (proyecto SIVE), y el Plan Sur, proyecto de contempla inversiones en los puesto fronterizas de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

En cuanto a los elementos de transporte, para la Guardia Civil se van a destinar 17 millones de euros para continuar con la renovación del parque móvil (con la dotación de este año se prevé adquirir 315 vehículos más otras 469 unidades que se van a financiar con fondos europeos). En particular se está haciendo una gran apuesta por los vehículos híbridos y eléctricos. La Policía Nacional tiene 3.000 vehículos por el sistema *renting*.

En cuanto a equipamiento para la Policía Nacional se van a destinar este año 7 millones de euros (cartuchería, armamento, etc.). La Guardia Civil tiene previsto adquirir este año robots desactivadores de explosivos, material desactivación explosivos y NBQ, equipos de visión nocturna, cámaras digitales y material para unidades.

En infraestructuras se destinan un total de 15 millones de euros del presupuesto de la Policía Nacional por la necesidad de acometer un programa de actuaciones a corto y medio plazo de infraestructuras inmobiliarias. En el caso de la Guardia Civil se continúa con las inversiones de obra nueva y las obras de rehabilitación, siendo la dotación prevista para este año de 9 millones de euros.

En la siguiente tabla se presenta el presupuesto del Ministerio del Interior del año 2017 por programas y capítulos y su comparación con las dotaciones del año 2016.

Cuadro nº 3: Presupuesto Ministerio del Interior 2017 por programas y capítulos, y evolución desde 2016. Cifras en millones de euros

POLÍTICA	Grupo de Prog.	PROGRAMA			CAP.1	% Δ 2017 sobre 2016	CAP.2	% Δ 2017 sobre 2016	CAP.3	% Δ 2017 sobre 2016	CAP .4	% Δ 2017 sobre 2016	TOTAL GASTO CORRIENTE	% Δ 2017 sobre 2016	CAP .6	% Δ 2017 sobre 2016	CAP.7	% Δ 2017 sobre 2016	TOTAL GASTOS CAPITAL	% Δ 2017 sobre 2016	TOTAL PPTO NO FINANC.	% Δ 2017 sobre 2016	% s/ total ppto
13. SEGURIDAD CIUDADANA E INSTITUCIONES PENITENCIARIAS	131. Admon General de Seguridad y Protección Civil	131M	Dirección y Sv.s Generales de Seguridad y Protección Civil	Crini 2017	26	1,0%	15	-3,0%	0,03		18	-21,8%	59	-8,2%	4	-2,6%			4	-2,6%	63	-7,9%	0,9%
				Crini 2016	25		16		0,03		23		64		4				4		68		0,9%
		131M	Formación de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del	Crini 2017	99	39,9%	23	9,4%			3	1,3%	124	32,2%			0,04	-95,2%	0,04	-95,2%	124	31,0%	1,7%
				Crini 2016	71		21				3		94				1		1		95		1,3%
		131O	Fuerzas y Cuerpos en Reserva	Crini 2017	404	-5,3%							404	-5,3%							404	-5,3%	5,6%
				Crini 2016	427								427								427		5,9%
		131P	Derecho de Asilo y Apatridas	Crini 2017	2	5,0%	1				3		6	1,7%	0,04				0,04		6	1,7%	0,1%
				Crini 2016	2		1				3		6		0,04				0,04		6		0,1%
			TOTAL	Crini 2017	531	1,2%	39	3,9%	0,03		24	0	593	0,4%	4	-2,6%	0,04	-95,2%	4	-19,7%	597	0,3%	8,3%
				Crini 2016	525		37		0,03		29		591		4		1		5		596		8,2%
	132. Seguridad y Orden Público	132A	Seguridad Ciudadana	Crini 2017	4.352	1,4%	833	-3,7%	0,19	0,4%	18	1,1%	5.203	0,5%	104	1,4%	0,2		104	1,4%	5.307	0,6%	73,6%
				Crini 2016	4.293		864		0,19		18		5.176		102		0,2		102		5.278		72,9%
		132C	Actuaciones Policiales en materia de droga	Crini 2017	73	-0,3%	2						75	-0,3%	1				1		76	-0,3%	1,1%
				Crini 2016	74		2						76		1				1		77		1,1%
			TOTAL	Crini 2017	4.426	1,3%	835	-3,7%	0,19	0,4%	18	1,1%	5.260	0,5%	105	1,4%	0,2		105	1,4%	5.365	0,5%	74,4%
				Crini 2016	4.367		866		0,19		18		5.233		103		0,2		103		5.337		73,7%
	133. Instituciones Penitenciarias	133A	Centros e Insitutciones Penitenciarias	Crini 2017	824	0,4%	294	-2,3%	0,02		17		1.118	-1,9%	9	-6,0%	0,1		10	-5,9%	1.128	-1,9%	15,6%
				Crini 2016	821		301		0,02		17		1.140		10		0,1		10		1.150		15,9%
			TOTAL	Crini 2017	824	0,4%	294	-2,3%	0,02		17		1.118	-0,4%	9	-6,0%	0,1		9	-6,5%	1.128	-0,4%	15,6%
				Crini 2016	821		301		0,02		17		1.122		10		0,1		10		1.133		15,6%
	134. Protección Civil	134M	Protección Civil	Crini 2017	6	1,0%	5	-3,2%			1		10	-7,8%	1	-0,9%	2		3	-0,4%	13	-6,4%	0,2%
				Crini 2016	5		5				1		11		1		2		3		14		0,2%
			TOTAL	Crini 2017	6	1,0%	5	-3,2%			1		10	-7,8%	1	-0,9%	2		3	-0,4%	13	-6,4%	0,2%
				Crini 2016	5		5				1		11		1		2		3		14		0,2%
TOTAL POLÍTICA SEGURIDAD CIUDADANA E INSTITUCIONES PENITENCIARIAS				Crini 2017	5.786	1,2%	1.172	-3,1%	0,2	0,3%	60	-7,4%	7.019	0,4%	119	0,6%	2	-30,9%	119	0,6%	7.138	0,4%	98,9%
				Crini 2016	5.719		1.210		0,2		65		6.993		118		3		118		7.111		98,2%
92. SERVICIOS DE CARÁCTER GENERAL	924. Participación Ciudadana	924M	Elecciones y Partidos Políticos	Crini 2017	1		0,1	-99,5%			71	-28,8%	72,1	-41,4%	0,06	-42,9%			0,06	-42,9%	72,1	-41,4%	1,0%
				Crini 2016	1		22,3				100		123,0		0,10				0,10		123,1		1,7%
TOTAL POLÍTICA SERVICIOS DE CARÁCTER GENERAL				Crini 2017	1		0,1	-99,5%			71	-28,8%	72,1	-41,4%	0	-42,9%			0,06	-42,9%	72,1	-41,4%	1,0%
				Crini 2016	1		22				100		123,0		0				0,10		123,1		1,7%
00. TRANSF. INTERNAS	00. Transfer. Internas	000X	Transferencias entre Subsectores	Crini 2017							2	0,0%	2	0,0%							2	0,0%	0,0%
				Crini 2016							2		2								2		0,0%
TOTAL TRANSFERENCIAS INTERNAS				Crini 2017							2	0,0%	2	0,0%							2	0,0%	0,0%
				Crini 2016							2		2								2		0,0%
TOTAL PRESUPUESTO Mº INTERIOR				Crini 2017	5.788	1,2%	1.172	-4,8%	0	0,3%	133	-20,1%	7.093	-0,4%	119	0,6%	2	-30,9%	121	-0,1%	7.214	-0,4%	100,0%
				Crini 2016	5.720		1.232		0		166		7.118		118		3		121		7.239		100,0%

Fuente: PROYECTO Presupuestos Generales Estado 2017 (Doc. Serie Roja) Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Del estudio de las dotaciones presupuestarias por políticas de gasto, se observa que las política de gasto 13 Seguridad Ciudadana e Instituciones Presupuestarias supone el 99% del presupuesto total. Las otras dos políticas de gasto que atiende el Departamento son la 92 Servicios de carácter general y la 00 Transferencias internas.

En cuanto a los programas de gasto, el 132A Seguridad Ciudadana es el que más peso tiene sobre el presupuesto total (5.307 millones de euros que suponen un 73,6% del total), le sigue en cuanto a importancia el programa de gasto 133A Centros e Instituciones Presupuestarias con una dotación de 1.128 millones de euros (un 15,6% del presupuesto total).

El programa de gasto que más crece con respecto a las dotaciones del 2016 es el 131N de Formación (un 31%, 29 millones de euros). El programa 132A de Seguridad Ciudadana crece un 1% (en términos absolutos 29 millones de euros).

11. Análisis Comparativo de Cuerpos y Servicios de Seguridad Europeos

En este epígrafe se repasa la situación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de los países europeos de nuestro entorno. En primer lugar se hace una aproximación a la Gendarmería y la Policía Nacional francesas en la que se repasan sus misiones y la financiación con la que están dotadas. Seguidamente nos centramos en Italia y sus Carabineros y Guardia de Finanzas. Finalmente se analiza la Guardia Nacional Republicana y la Policía de Seguridad de Portugal.

El capítulo se cierra con un análisis comparativo entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de España y las de estos tres países europeos próximos.

11.1. La Gendarmeria y la Policia Nacional Francesa

La Gendarmerie Nationale francesa se incorporó al Ministerio de Interior por la Ley de 3 de agosto de 2009. Anteriormente dependía orgánicamente del Ministerio de Defensa. Sus dotaciones presupuestarias también pasaron a consignarse a partir de ese año en el Ministerio del Interior.

La Gendarmerie Nationale, fuerza de seguridad con estatus militar, proporciona la seguridad a las zonas rurales urbanas y perirubanas que suponen el 95% del territorio nacional y el 46% de la población.

Parte integrante del Ministerio de Defensa hasta el año 2009, se integra posteriormente en el Ministerio del Interior para la ejecución de sus misiones de seguridad interior. La Gendarmería dispone de una gran variedad de medios que le permiten aportar repuestas adaptadas a las posibles amenazas tanto en el ámbito de la seguridad como de la defensa. Las exigencias en materia de seguridad han originado que la Institución se adapte a las nuevas formas de delincuencia.

Para llevar a cabo sus misiones se apoya en una estructura compuesta por la Dirección General, de la que dependen el Mando de las Escuelas, el Instituto de Investigación Criminal de la Gendarmería Nacional (GSIGN), y los órganos de mando territoriales entre los que están las regiones de la gendarmería y la gendarmería de ultramar.

Además, esta estructura incluye la gendarmería departamental, cuyo despliegue y unidades se corresponde con la división administrativa (hasta el nivel cantón); la gendarmería móvil que conjuga las exigencias de seguridad general con las de orden público; y las unidades especializadas como la guardia republicana, la gendarmería marítima, la gendarmería del aire, la gendarmería de transporte aéreo, y la gendarmería de armamento.

El despliegue de la Gendarmería Departamental se hace en las denominadas Zonas de Gendarmería Nacional (ZGN). Algunas de estas ZGN están incluidas en las Zonas de Seguridad Prioritarias (ZSP) así como en Zonas Mixtas (compartidas por policía nacional y gendarmería).

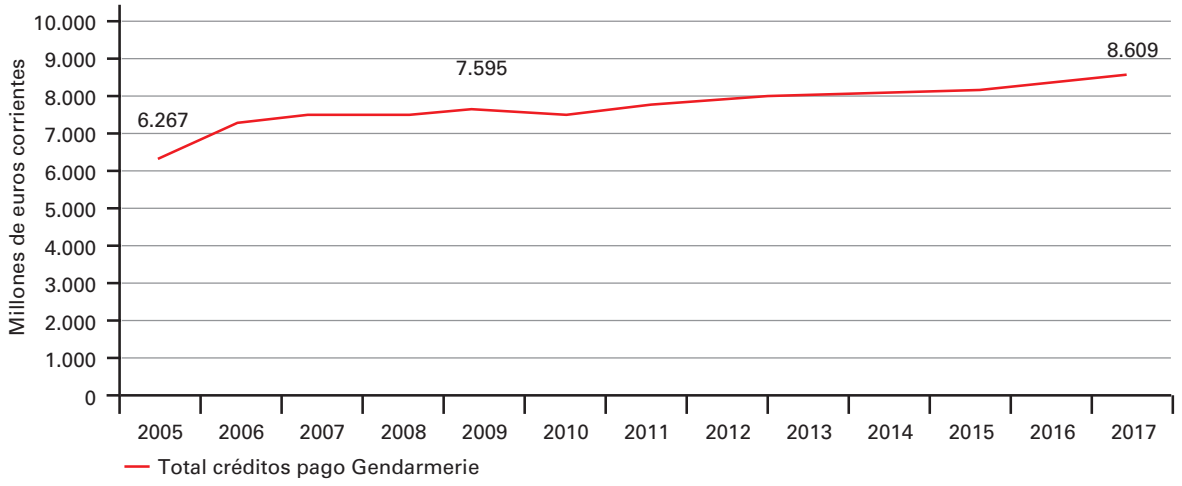
La Gendarmería Departamental lleva las divisas en blanco, la Gendarmería Móvil, con divisas en amarillo, se encarga de mantener el orden, vigilancia de embajadas e infraestructuras críticas y refuerzo de la gendarmería departamental en servicios coordinados; y la Guardia Republicana, con dos regimientos de infantería y uno de caballería que dan protección y honores en los edificios del estado a las altas autoridades del Estado y sus Instituciones.

Está integrada por unos 100.000 efectivos de los que: 6.725 son oficiales de la gendarmería; 76.573 son suboficiales; 12.419 son de la gendarmería voluntaria; 2.231 son personal administrativo; y unos 2.200 son técnicos y otro personal.

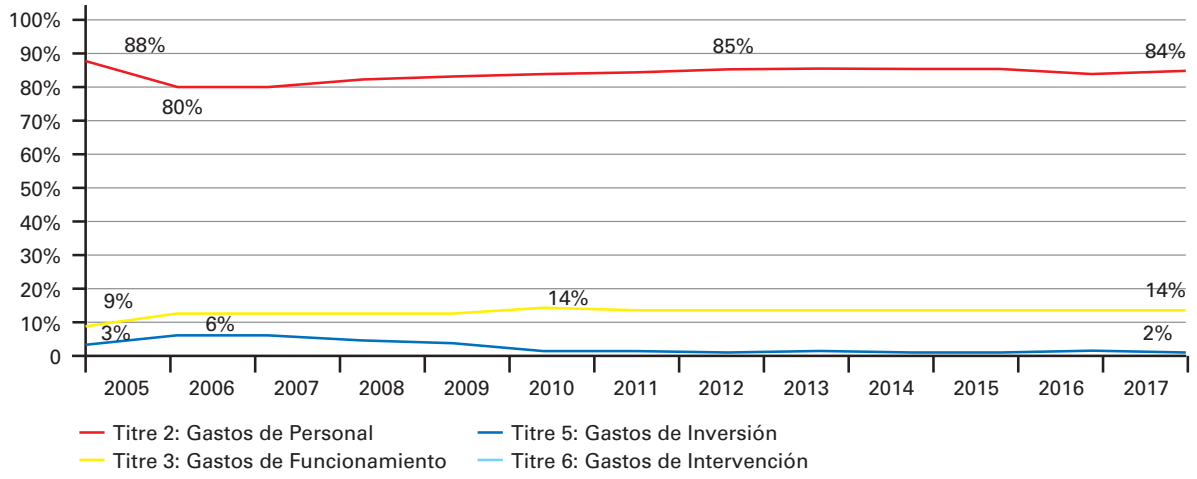
Su distribución de acuerdo a las misiones a cubrir es: 45.696 dedicados a la seguridad y orden público; 10.541 a tráfico; 27.432 a la policía judicial; 14.735 labores de dirección y gestión de personal y logística, y 1.788 en misiones militares.

Las dotaciones presupuestarias en el periodo 2005-2017 es la que se presenta en las siguientes tablas:

Total créditos pago Gendarmerie



Clasificación Económica



Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley de Presupuestos de Francia de cada año

En el año 2017, el capítulo 1 de gastos de personal supone en torno al 84% del presupuesto total, y cuenta en la actualidad con 100.192 efectivos.

Por programas de gasto, el de mayor peso es el de Orden y Seguridad público (3,3 millones de euros que supone un 38% del gasto total), seguido del de recursos humanos y logística (29% sobre el total del presupuesto de 2017 y dotado con 2,5 millones de euros) y del de misiones de policía judicial (2 millones de euros, 23% del total).

La Dirección General de la Policía depende del Ministerio del Interior y sus misiones se enmarcan en asegurar la seguridad de los ciudadanos, como una prioridad de los poderes públicos, para lo que sus acciones se encaminan a la lucha contra todas las formas de delincuencia, y a mejorar la seguridad de las personas y sus bienes.

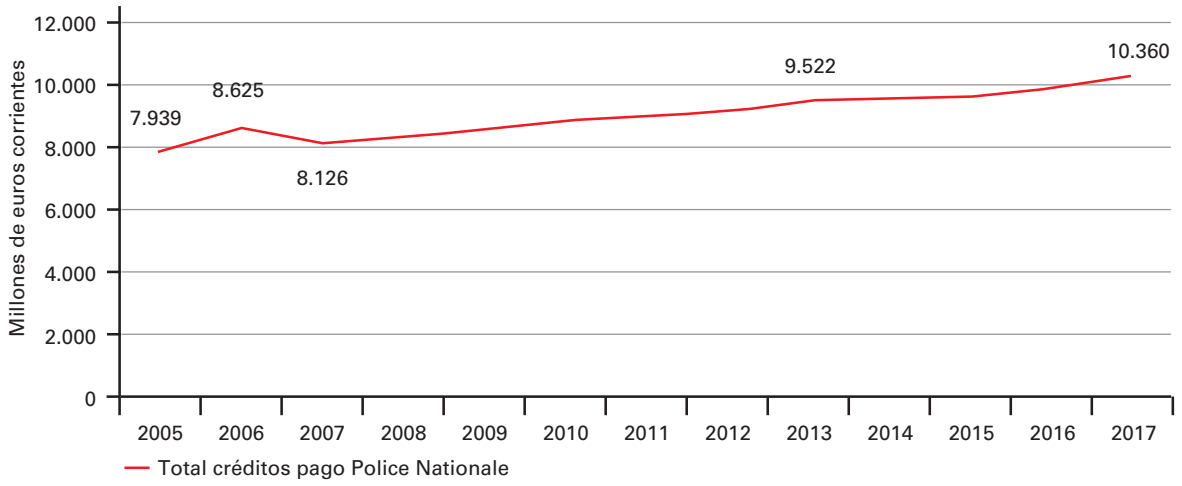
El 85% de sus efectivos está desplegado en la zonas de defensa donde se aglutinan los servicios territoriales generalistas y especializados con misiones de seguridad pública, de información, policía de fronteras y las compañías republicanas de seguridad, así como los servicios de policía de las provincias de ultramar.

El restante 15% de sus efectivos se dedican a las siguientes misiones: los servicios de Mando y apoyo; servicios concernientes a materia de seguridad, de paz y de orden público: servicios de enseñanza; policía judicial y cooperación judicial internacional; policía de fronteras

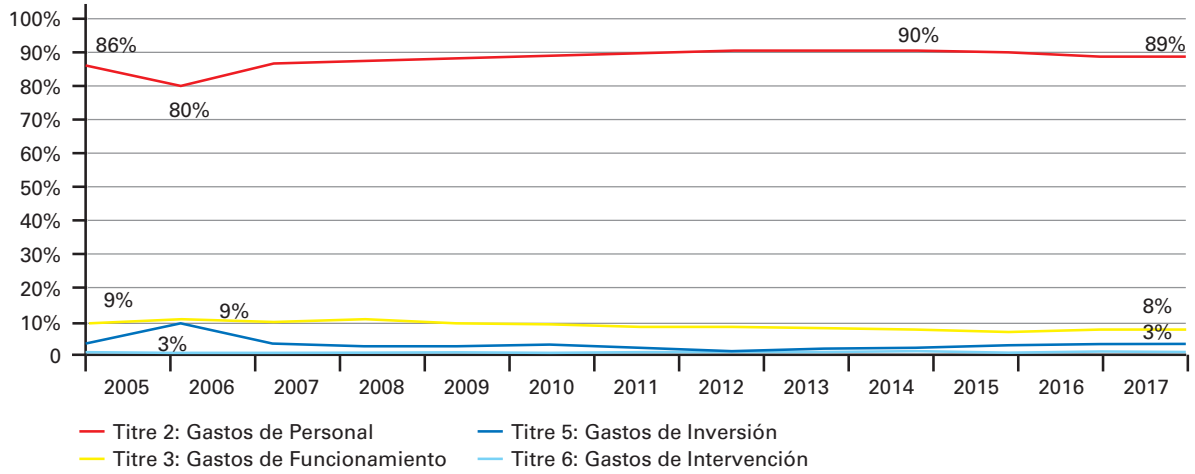
Está integrada por unos 150.000 efectivos de los que: 21.600 están dedicados al orden público y protección de la soberanía; 48.500 a la seguridad y paz públicas; 7.350 a la seguridad de tráfico; 13.100 a extranjería y transportes internacionales; 42.100 a policía judicial; y, 16.300 a la dirección y gestión.

Las dotaciones presupuestarias en el periodo 2005-2017 es la que se presenta en las siguientes tablas:

Total Créditos pago Police Nationale



Clasificación Económica



Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley de Presupuestos de Francia de cada año

En el año 2017 el capítulo 1 de gastos de personal supone en torno al 89% del presupuesto total, y cuenta en la actualidad con 140.179 efectivos.

Por programas de gasto, el de mayor peso es el de Seguridad y paz público (dotado con 2,9 millones de euros y supone un 28% del total del presupuesto de 2017), misiones de policía judicial (2,6 millones de euros, 25% del total), Recursos humanos y logística (dotado con 2,2 millones de euros, supone el 21%), y Orden y seguridad público (1,3 millones de euros, que supone el 13%).

11.2. El Arma de Carabineros y la Guardia de Finanza Italiana

El Cuerpo de Carabinerositaliano data de 1814 y es seis años más antiguo que nuestro extinto Cuerpo de Carabineros creado en 1820.

Es el Arma más antigua del Ejército de Italia, y desde 1861 es el primer Arma del Ejército Nacional. Su grado de implicación con el Ejército le hace ser un poco diferente a sus homólogos del modelo latino, ya que realiza funciones militares en tiempo de paz. Sin embargo, y como otro aspecto diferenciador, el Tráfico lo controla la Guardia Stradale, unidad de la Policía Nacional, y las funciones fiscales las hace la Guardia di Finanza, un Cuerpo militar dependiente del Ministerio de Hacienda.

Como Arma Militar, se encarga de la defensa de territorio ocupando los puntos sensibles, participa en la movilización y realiza misiones de policía militar. Como fuerza de policía de seguridad se encarga del mantenimiento del orden público y la seguridad ciudadana, lucha contra el bandolerismo y la mafia, y lucha contra la delincuencia y el terrorismo. Como policía administrativa apoya a los Ministerios de Sanidad, Trabajo, Exteriores, Agricultura y Forestal y medioambiente. En estas misiones es exactamente igual que la Guardia Civil.

Se organiza en un Mando Central en Roma y un Mando de Instrucción de oficiales, suboficiales, tropa y especialidades.

La organización territorial tiene como unidad fundamental el Grupo (equivalente a las Comandancia o Unidades territoriales provinciales de la Guardia Civil). Hay 101 Grupos de los que dependen 507 Compañías y lugartenencias y 4.625 destacamentos. La Guardia Civil simplificó su similar organización suprimiendo las unidades equivalentes a Legión (los Tercios) y lugartenencias (las líneas).

El elevado número de destacamentos requiere unos 4.000 alojamientos. Los puestos están muy bien dotados de personal y medios. Italia tiene una elevada población concentrada en muy poco territorio y su orografía es muy montañosa.

Como Unidades Superiores consta de 3 Divisiones ubicadas en Roma, Milán y Nápoles, 24 legiones y 9 Brigadas.

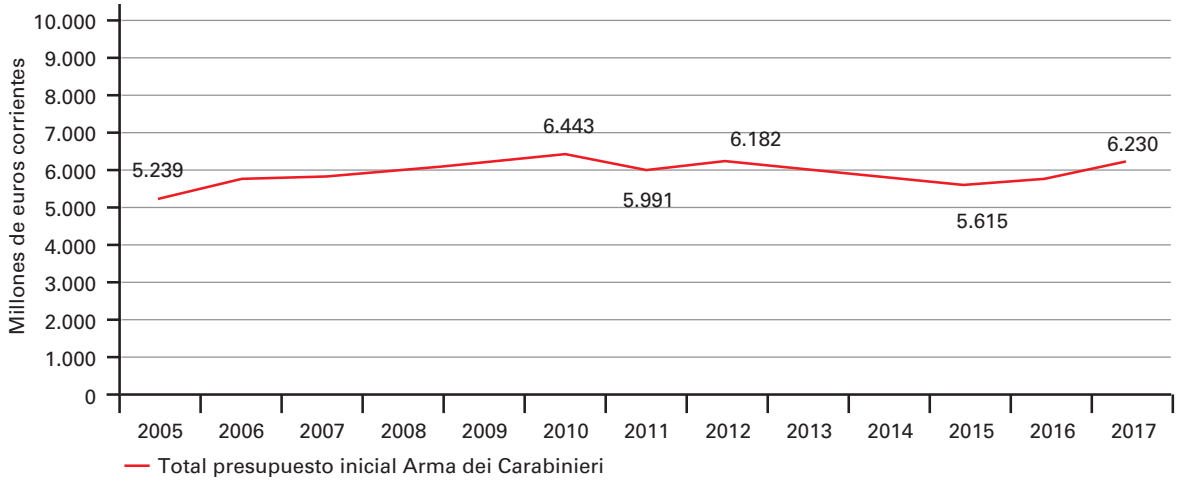
Superpuestos y en coordinación con las territoriales hay unidades móviles, enlazadas por radio, para intervención inmediata, igual que en España. La Central provincial española se llama COS (Centro Operativo de Servicio). Esto proporciona una gran flexibilidad.

Disponen de todas las especialidades, hasta 28 títulos: policía judicial, información, policía científica, helicópteros, mar, montaña, submarinismo, etc. Las llamadas escuadras especializadas en la lucha antiterrorista y delincuencia organizada controlan las áreas extensas con densidad de delincuencia. En sus misiones de policía militar da seguridad al Ministerio de Defensa y al Estado Mayor de la Defensa, y hay mandos del Arma de Carabineros en la Armada y en el Ejército del Aire. Participan en misiones exteriores y custodian instalaciones críticas. Sus unidades móviles, parecidas a las de la Guardia Civil, hacen defensa del territorio y engranan con las territoriales. Otras Unidades dan seguridad y honores al Presidente de la República.

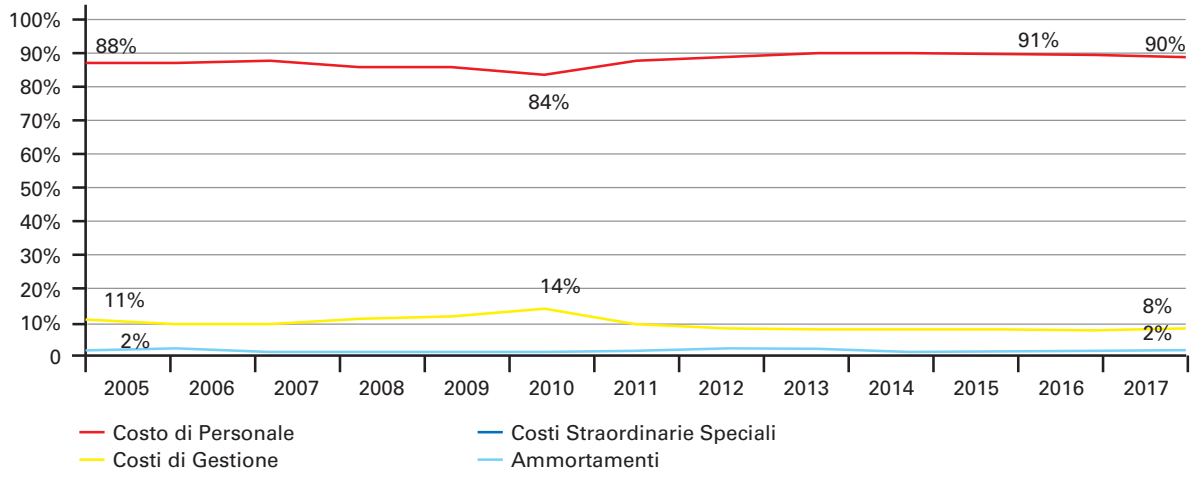
Su organización territorial, móvil y especialización es muy similar a la de la Guardia Civil, pero es indiscutiblemente la primera fuerza policial de Italia. Su plantilla alcanza los 100.000 efectivos.

Las dotaciones presupuestarias en el periodo 2005-2017 es la que se presenta en las siguientes tablas:

Total Presupuesto Inicial Arma dei Carabineri



Clasificación Económica



Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley de Presupuestos de Italia de cada año

El presupuesto para el año de 2017 del Arma dei Carabinieri es de 6.230 millones de euros, siendo la dotación máxima del periodo la correspondiente al año 2010 con 6.443 millones de euros.

El gasto de personal supone el 90% del total. El Arma dei Carabinieri tiene actualmente una plantilla de 103.292 efectivos. El gasto de funcionamiento supone un 8% del total y el otro 2% corresponde al gasto de inversión.

El Cuerpo de la Guardia de Finanzas es un Cuerpo Militar dependiente directamente del Ministro de Economía y de Finanzas y del servicio de seguridad pública del Ministerio del Interior. Desarrolla tareas de policía judicial y seguridad pública en el ámbito económico y financiero. La Guardia di Finanza es una Fuerza Armada y tiene una gran flota aérea y naval para el control de las fronteras italianas.

Las principales competencias de la Guardia di Finanza italiana son: el contrabando, el tráfico internacional de droga, la criminalidad financiera, el reciclaje del dinero negro (blanqueo de capitales/lavado de activo), la evasión impositiva, los controles aduaneros, la inmigración clandestina, la falsificación de dinero, las operaciones anti-mafia, la financiación del terrorismo internacional y la criminalidad informática.

Actualmente la Guardia di Finanza está formada por 58.000 militares y sus policías están en servicio en el Europol y OLAF (Agencia Europea de Lucha contra el Fraude).

Órganos similares en otros países son, en España el Servicio de Vigilancia Aduanera de la AEAT y la Guardia Civil, la guardia de frontera suiza (GWK), los estadounidenses U.S. Immigration and Customs Enforcement y la D.E.A. y los colombianos CTI y Unidad Nacional de Protección (UNP).

Es la sucesora de la Legione Truppe nacida el 5 de octubre de 1774 por mandato del Rey de Cerdeña Vittorio Emmanuelle, para vigilancia financiera de la frontera y defensa militar. En los demás Estados se formaron Cuerpos similares que se fusionaron con el Corpo delle Guardie Doganalli en 1862 al producirse la unificación italiana, tomando el nombre actual en 1881. Muy laureado, este Cuerpo ha colaborado con la Armada en labores de dragado, escolta de convoyes, cazasubmarinos,... Igualmente ha tenido una labor benemérita en catástrofes y accidentes socorriendo a la población.

Todos los componentes del Cuerpo pertenecen a las Fuerzas Armadas italianas, a la Fuerza Pública y a la Fuerza de la Policía. Los oficiales y suboficiales ejercen funciones de Policía Judicial Militar y son Oficiales de Policía Judicial, Oficiales de Policía tributaria y Agentes de la Policía del Estado. Los cabos y guardias son agentes de las funciones anteriores.

La organización tiene una estructura clásica. El órgano central, llamado Comando General, está al Mando de un General del Cuerpo de Armada, del cual depende un Estado Mayor, el despliegue operativo, el personal, las relaciones internacionales, logística y el conjunto aeronaval, prensa central operativa, telecomunicaciones e informática.

El despliegue territorial tiene 16 zonas al mando de Generales de Brigada y cada zona, un Centro de Adiestramiento, una Legión (unidad tipo Regimiento al mando de Coronel) y un núcleo de Policía Tributaria. De la Legión depende un Grupo Aeronaval con una Sección Aérea de maniobra y Estación Naval de maniobra; un núcleo de policía tributaria y otros Grupos con núcleos de policía, compañías (que despliegan en Tenencias, Brigadas y Destacamentos), y otro Grupo con una Compañía, Estación Naval y Sección aérea.

Del Comando General dependen la Escuela de Policía Tributaria y el Comando de Escuelas, y de este último la Escuela de suboficiales, el Centro Deportivo, la Legión de cadetes y un Centro de adiestramiento de tiro. La Academia de cadetes depende directamente del Comando general.

La organización territorial operativa tiene 20 mandos de Legión, el Núcleo Central y los Núcleos Regionales de Policía tributaria, el Núcleo Especial de Policía Monetaria y el servicio Central de investigación sobre la Criminalidad Organizada. Hay 130 Grupos de asignación provincial, 218 compañías y 134 tenencias y una Estación de Socorro alpino.

Como policía tributaria la Guardia di Finanza tiene asignada en exclusiva la vigilancia de los deberes fiscales de los ciudadanos (impuestos directos, indirectos y tasas y violaciones penales), lo cual hace a este Cuerpo un organismo único en su género. Para los impuestos directos realiza unas inspecciones complejas ayudadas por medios informáticos, que se extienden a la gestión económica y contable de las empresas. Y lo mismo puede decirse de la gran variedad de impuestos indirectos, aceites minerales, gas de petróleo, alcoholes y tabacos.

La persecución del contrabando, tanto de géneros monopolizados como de libre comercio, sujetos a tasas es otra de sus grandes líneas de actuación. Desde el 1 de enero de 1993 la mayor parte de la frontera alpina y los 8.000 kilómetros de frontera marítima, son vigilados, actuando en las aduanas a veces conjuntamente con funcionarios europeos.

A la Unión Europea la protege de los fraudes comunitarios, controlando los cambios intracomunitarios para asegurar la libre circulación de mercancías, con un Servicio de Coordinación. Presta un amplio abanico de servicios extratributarios, como la defensa político militar de la frontera, la policía marítima y judicial, mantenimiento del orden y la seguridad pública, la lucha contra la criminalidad organizada, el tráfico de estupefacientes y la tutela del patrimonio artístico. Persigue también la piratería audiovisual. La Guardia di Finanza presta una atención especial a los movimientos de capitales mediante el Núcleo Especial de Policía monetaria. También controla el Cuerpo las mercancías y productos alimenticios desde su origen hasta los puntos de venta para evitar fraudes agrarios y alimentarios.

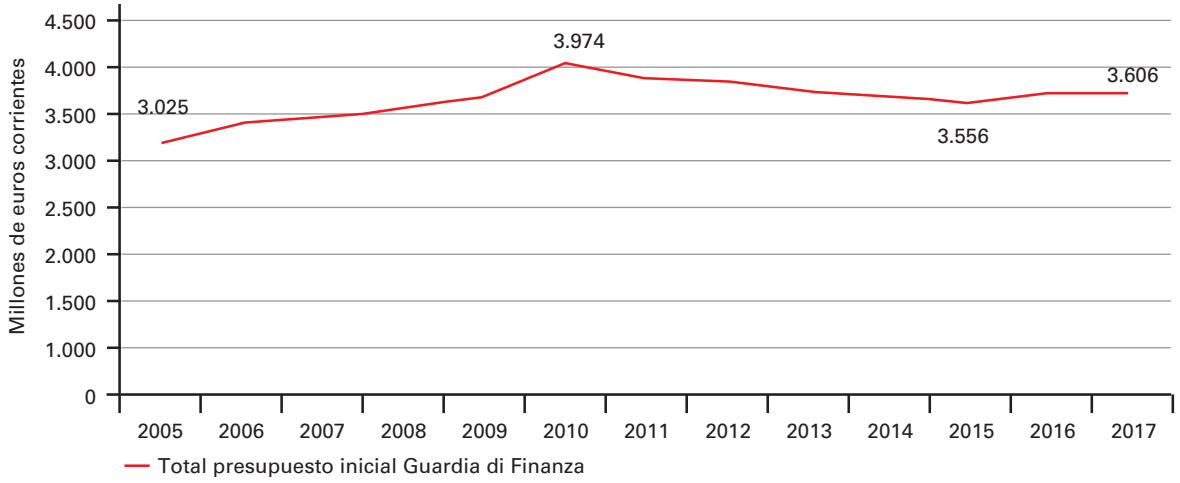
El servicio Naval vigila las zonas aduaneras en el mar, aguas lacustres y fluviales. Las fuerzas navales que han pasado por todas las modalidades, vela, vapor, torpederos, se agrupan en 17 estaciones con medios muy modernos, con los que pueden perseguir el tráfico internacional de estupefacientes y armas y la inmigración clandestina y prestar servicios de asistencia y señalización.

Tiene más de 500 unidades navales en servicio con patrulleras clase Zara y otras, veloces guardacostas clase Bighiani, guardacostas de la clase Corrubia y de las clases 5000 y 6000. El servicio aéreo data de 1 de febrero de 1954, utilizando los Augusta Bell de fabricación nacional en helicópteros. La primera base fue en el aeropuerto de Nápoles-Capodichino, a los que se unieron aeronaves de ala fija de la Aeronáutica Militar. Son expertos en montaña y vuelan de noche provistos de radares. Hay 15 secciones aéreas regionales y 2 secciones aéreas de maniobras en Nápoles y Grottaglie.

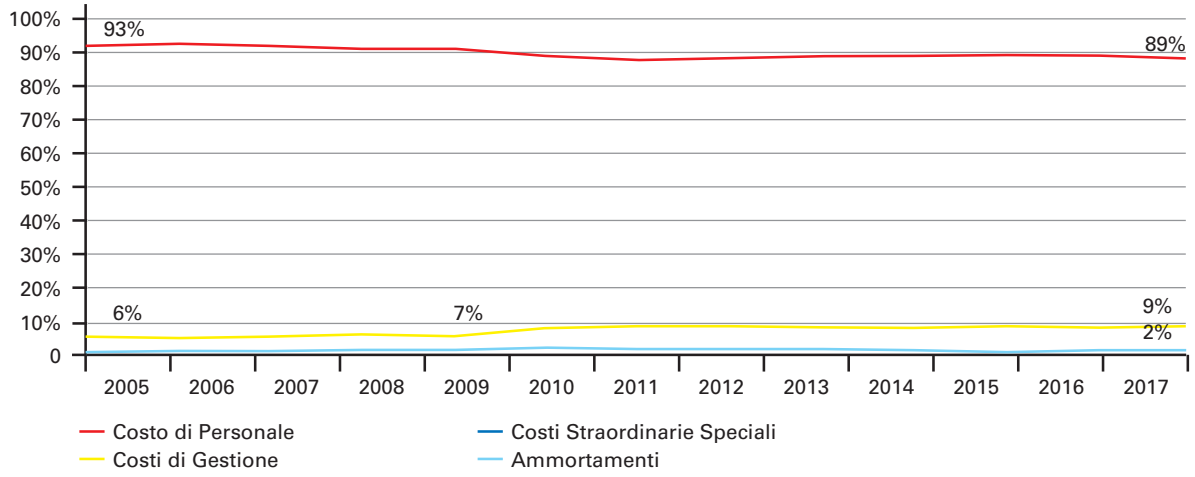
El servicio dispone de más de 100 aeronaves entre helicópteros y ala fija. Es un material moderno de la aeronáutica italiana. Finalmente para la lucha antiterrorista y Pronto Empleo, en 1977 se creó la unidad de boinas verdes para control del territorio y reforzar la seguridad ciudadana.

Las dotaciones presupuestarias en el periodo 2005-2017 es la que se presenta en las siguientes tablas:

Total Presupuesto Inicial Guardia di Finanza



Clasificación Económica



Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley de Presupuestos de Italia de cada año

El presupuesto para el año de 2017 de la Guardia di Finanza es de 3.606 millones de euros, siendo la dotación máxima del periodo la correspondiente al año 2010 con 3.974 millones de euros.

El gasto de personal supone el 89% del total. La Guardia di Finanza tiene actualmente una plantilla de 57.474 efectivos. El gasto de funcionamiento supone un 9% del total y el otro 2% corresponde al gasto de inversión.

11.3. La Guardia Nacional Republicana de Portugal

La Guardia Nacional republicana fue creada el 3 de mayo de 1911 para velar por la seguridad pública, mantener el orden y proteger las propiedades públicas y privadas de todo el país.

El Cuerpo de la Guardia Nacional Republicana es una fuerza de seguridad de naturaleza militar, constituida por militares organizados en un Cuerpo especial y dotado de autonomía administrativa. Tiene como misiones, en el ámbito del Sistema Nacional de Seguridad y Protección, asegurar la legalidad democrática, garantizar la seguridad interna y los derechos de los ciudadanos, así como colaborar en la ejecución de la política de Defensa Nacional en los términos que dictan la Constitución y las Leyes.

Debido a su naturaleza militar, la Guardia Nacional Republicana se encuentra sujeta a una doble dependencia: Del Ministerio de Administración Interna y del Ministerio de Defensa en lo que respecta a la uniformidad, a la doctrina militar, y al armamento y equipamiento.

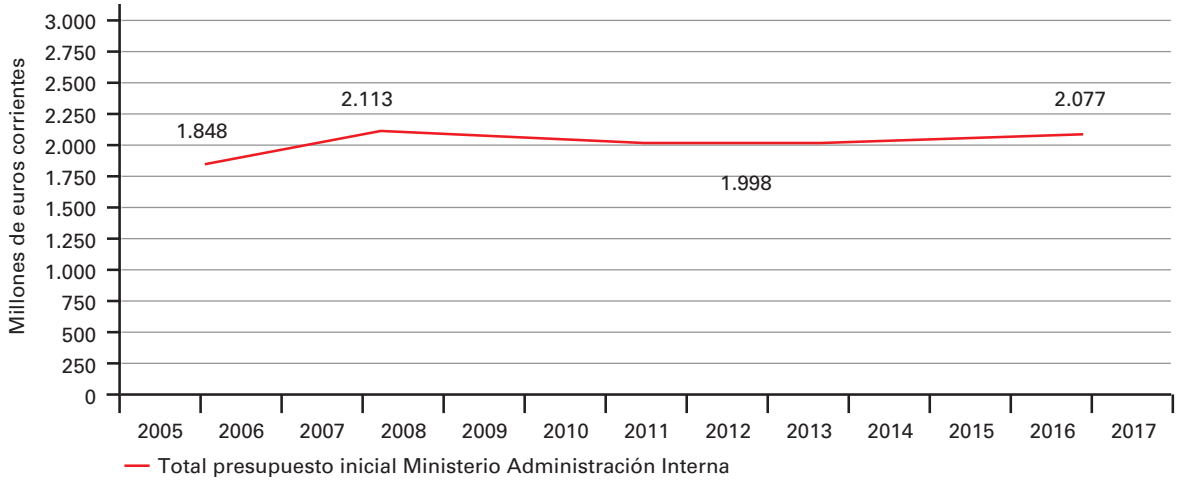
Esta doble dependencia, inédita, es idéntica a la que tiene la Guardia Civil en España, la Gendarmería Nacional en Francia, el Arma de carabineros en Italia y la Marechaussee en Holanda.

Las misiones de la Guardia Nacional Republicana son, entre otras: garantizar las condiciones de seguridad que permitan el ejercicio de los derechos y libertades y el respeto pleno a las garantías de los ciudadanos; garantizar el orden público y asegurar la protección de las personas y de los bienes; prevenir la criminalidad en general en coordinación con las demás fuerzas y cuerpos de seguridad; participar en el control de entrada y salida de personas y bienes del territorio nacional; proteger, socorrer, y auxiliar a los ciudadanos y defender y preservar los bienes que se encuentren en situación de peligro por causas provenientes de la acción humana o de la naturaleza; asegurar la vigilancia y protección de los puntos sensibles; prevenir situaciones de tráfico y consumo de estupefacientes u otras sustancias prohibidas; asegurar en el ámbito de sus misiones, la vigilancia, control marítimo e interceptación terrestre y marítima en toda la costa, mar territorial del continente y de las Regiones Autónomas; ejecutar acciones de prevención e intervención de primera línea, en todo el territorio nacional, en situaciones de emergencia, de protección y socorro consecuencia de incendios forestales, o de materiales peligrosos, catástrofes y accidentes graves, y, cumplir en el ámbito de la ejecución de la política de defensa nacional y en coordinación con las Fuerzas Armadas, las misiones militares que le sean encomendadas.

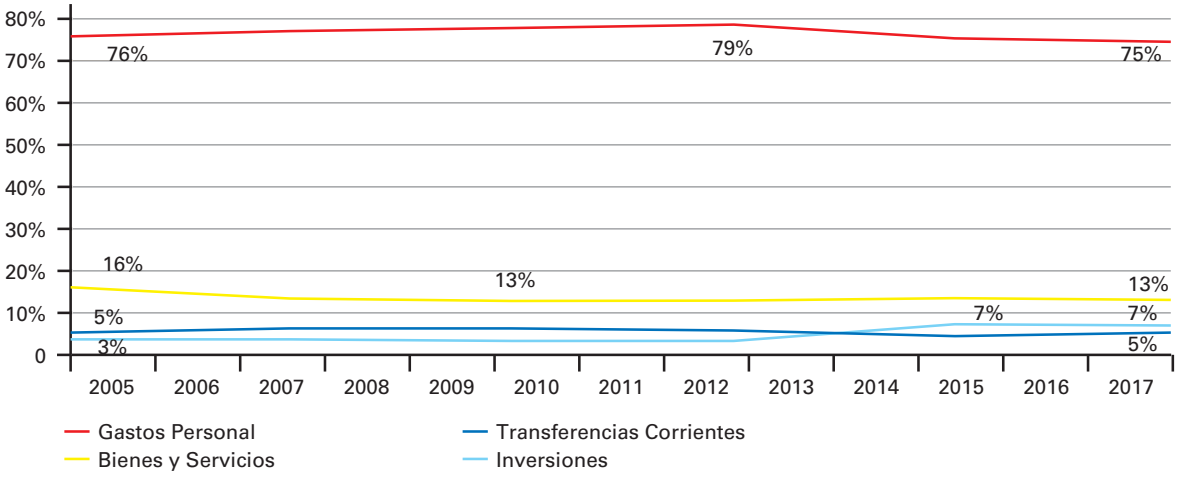
Las dotaciones presupuestarias del Ministerio de Administración Interna en el periodo 2012-2017 es la que se presenta en las siguientes tablas.

En dichas dotaciones se incluyen las correspondientes a la Guardia Nacional Republicana, Policía de Seguridad Nacional, Servicio de Extranjería y fronteras, Autoridad Nacional de Protección Civil, Autoridad Nacional de Seguridad Ferroviaria e Inspección, y Servicios diversos del Ministerio de Administración Interna.

Total Presupuesto Inicial Ministerio Administración Interna



Clasificación Económica



Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley de Presupuestos de Portugal de cada año

El presupuesto para el año de 2017 del Ministerio de Administración Interna es de 2.707 millones de euros. A la Guardia Nacional republicana le corresponden 852 millones de euros y a la Policía de Seguridad Nacional 747 millones de euros.

El gasto de personal supone el 75% del total. El gasto de funcionamiento supone un 13% del total y un 7% le corresponde al gasto de inversión.

11.4. La Bundespolizei, Policia Federal Alemana

Con la caída del Muro de Berlín y la unificación alemana, la antigua policía de fronteras perdió una de sus funciones más importantes, ser la primera línea de vigilancia y alerta ante una agresión de los blindados del Pacto de Varsovia. Las fronteras cambiaron su trazado y ante la nueva situación se reorganizó el Cuerpo.

En Alemania, la función policial se desarrolla en dos niveles verticales, uno constituido por las policías que dependen de los Länders, que llevan el mismo uniforme, mismo material y los jefes siguen los mismos cursos de formación (a diferencia de la policía autonómica en España) y otro nivel superior, integrado por la Policía Criminal de Investigación (BKA) y la Bundespolizei (BPOL), que dependen del Gobierno Federal.

La Bundespolizei está desplegada en todo el territorio de la República federal Alemana (RF) y orgánicamente se encuadra en el Ministerio del Interior federal. Hasta el año 2005 era Policía de fronteras, pero a partir de ese año se le cambió el nombre y se ampliaron las competencias.

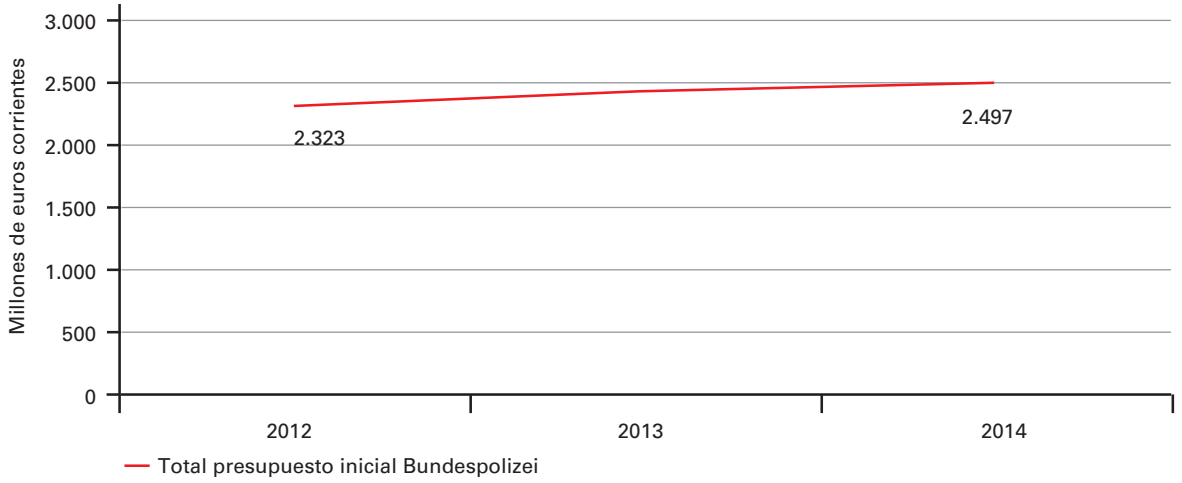
Las principales funciones de la BPOL son las siguientes: Seguridad de las fronteras, que incluye la vigilancia por tierra, mar y aire de 3.760 kilómetros de frontera terrestre y 760 kilómetros de frontera marítima; Protección del tráfico ferroviario (pasajeros, ferrocarriles, líneas férreas, estaciones y depósitos, hasta un total de 33.448 kilómetros con 5.668 estaciones; protección del transporte aéreo (incluyendo protección ante secuestros y actos de sabotaje); protección de las fronteras marítimas y mar territorial alemán; lucha contra la criminalidad en delitos muy específicos relacionados con su competencias como es el tráfico de seres humanos; protección de instalaciones de carácter federal; misiones en caso de emergencia o Protección Civil; policía antidisturbios (equivalente al Grupo Rural de Seguridad español de la Guardia Civil); Grupo antiterrorista GSG9 (equivalente a nuestra Unidad Especial de Intervención); misiones internacionales (la BPOL es la responsable de la organización de las misiones internacionales de carácter policial en las que participe Alemania principalmente bajo mandato Naciones Unidas y Unión Europea); y, misiones de apoyo a la policía de los estados federados.

La BPOL tiene una organización jerarquizada y desplegada por todo el territorio alemán, aunque al no tener competencias en materia de seguridad ciudadana, el despliegue se limita a grandes poblaciones. Su organización se estructura en cuatro niveles que a grandes rasgos son: *Bundespolizeipräsidium* (equivalente a la Dirección General de la Guardia Civil); 9 *Bundespolizeidirektionen* (similar a las Zonas); 77 *Bundespolizeiinspektion* (equivalente a las Comandancias); y, 144 *Bundespolizeireviere* (equivalentes a las compañías).

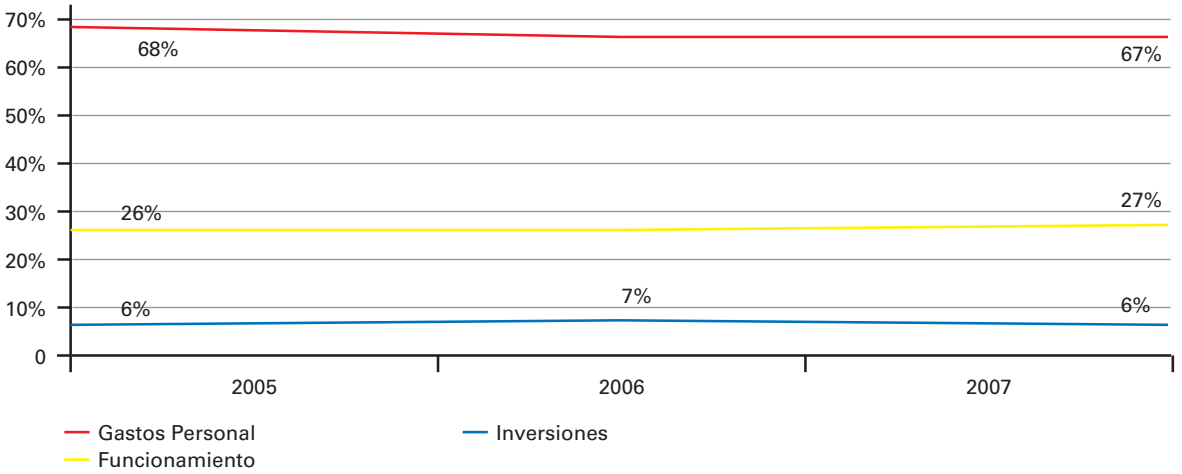
La plantilla se compone de 40.363 personas, de las cuales 7.265 son civiles, 6.115 pertenecen a la policía antidisturbios, 120 a personal sanitario, y 22 al servicio religioso y protestante.

En cuando a medios materiales, cuenta con 6.305 coches, 966 furgonetas de transporte de personal, 343 remolques de carga; 13 embarcaciones (6 barcos de gran calado entre 40 y 66 metros de eslora); 85 helicópteros; 30.720 chalecos antibalas; 34.950 pistolas; 12.444 equipos portátiles de transmisiones; 473 perros; 25 caballos y 3 orquestas.

Total Presupuesto Inicial Bundespolizei



Clasificación Económica



Fuente: Ley de Presupuestos de Alemania de cada año

El presupuesto para el año de 2014 de la Bundespolizei fue de 2.497 millones de euros.

El gasto de personal supone el 67% del total. El gasto de funcionamiento supone un 27% del total y el otro 6% corresponde al gasto de inversión.

11.5. Comparacion datos entre Fuerzas y Cuerpos de Seguridad Paises Europeos

Si se comparan las plantillas de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de los diferentes países europeos, y se relaciona este dato con la población total se observa que en el caso de España con un total de efectivos de la Guardia Civil Policía Nacional y Policías autonómicas de unos 240.000 y con una población de 46,5 millones de personas resulta una ratio de 506 agentes de seguridad pública por cada cien mil habitantes; en Francia hay 277 agentes por cada cien mil habitantes; en Alemania 298; y en Reino Unido 200.

Cuadro nº 4: Presupuestos 2016 y 2017 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de España, Francia, Italia, Portugal y Alemania

FUERZA Y CUERPOS DE SEGURIDAD	AÑOS	Presupuesto No Financiero	Cap 1: Gastos Personal	Gastos Funcionamiento e Inversión	Total Efectivos	% Gastos Personal / Presupuesto No Financ.	Gastos Personal / Total Efectivos	Gastos Funcionamiento e Inversión / Total Efectivos
Guardia Civil	2016	2.654	2.276	378	75.544	85,75%	30.124	5.005
	2017	2.705	2.337	368	74.958	86,39%	31.176	4.910
Cuerpo Nacional Policía	2016	2.972	2.567	405	65.741	86,37%	39.049	6.161
	2017	2.966	2.570	396	65.254	86,66%	39.385	6.061
Gendarmería	2016	8.296	6.976	1.319	97.657	84,10%	71.436	13.510
	2017	8.609	7.271	1.338	100.192	84,46%	72.571	13.352
Police Nationale	2016	9.950	8.848	1.102	145.863	88,93%	60.662	7.553
	2017	10.360	9.188	1.172	140.079	88,69%	65.591	8.364
Carabinieri	2016	5.738	5.173	565	94.191	90,16%	54.923	5.996
	2017	6.230	5.608	622	103.292	90,02%	54.295	6.017
Guardia di Finanza	2016	3.623	3.232	391	57.537	89,22%	56.171	6.789
	2017	3.606	3.206	400	57.474	88,92%	55.788	6.955
Guardia Nacional Republicana	2016	863	781	83	24.740	90,41%	31.550	3.346
	2017	852	789	64	24.740	92,50%	31.871	2.584
Policia Seguridad Pública	2016	795	667	128	21.715	83,86%	30.695	5.908
	2017	743	680	63	21.715	91,51%	31.311	2.904
Bundespolizei	2014	2.497	1.666	831	40.363	66,71%	41.268	20.593

NOTA: Datos Columnas Presupuesto en millones €

NOTA: Datos Columnas Gastos Personal / Total Efectivos y Gastos Fto e Inv / Total Efectivos en €/hombre Los datos disponibles de la Bundespolizei son del año 2014

En las columnas figura el presupuesto total no financiero, y el presupuesto de gastos de personal y el de gastos corriente e inversión así como el número de efectivos.

Las tres últimas columnas son indicadores: % Gasto de personal sobre Presupuesto total no financiero; Gastos de Personal sobre el total de efectivos; y, por último, gasto de funcionamiento e inversión sobre el total de efectivos.

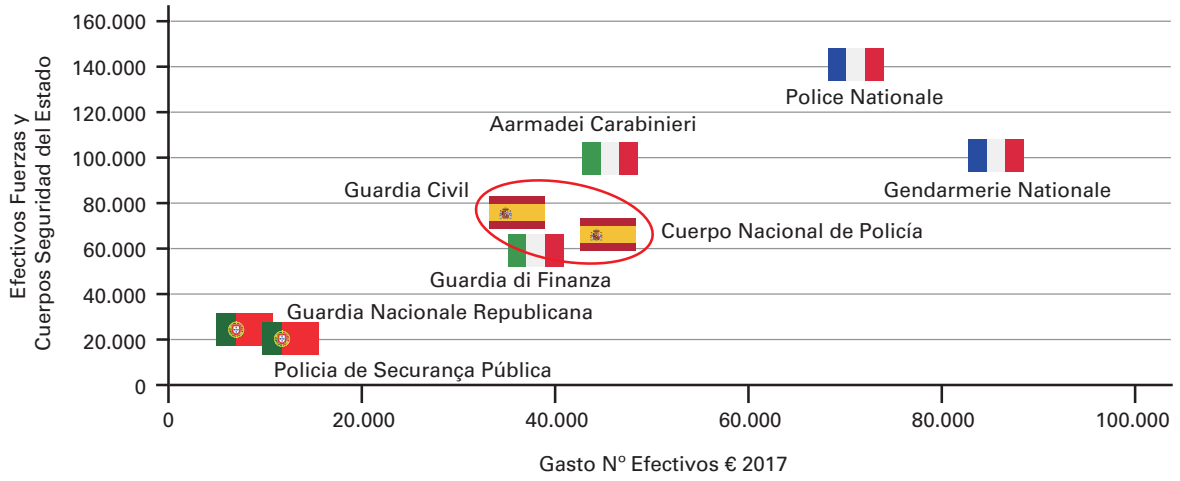
De la distribución de los gastos se deduce que el Arma dei Carabinieri y la Guardia de Finanzas italianas y la Guardia Nacional Republicana y la Policía de seguridad Portuguesa son las que tienen un mayor peso el gasto de personal sobre el presupuesto total (más de un 90%).

Del indicador que resulta de dividir gastos de personal entre número de efectivos, se deduce que Francia e Italia pagan mejor a sus Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que España y Portugal (más del doble en el caso de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad francesas).

En cuanto al indicador Gastos material sobre gasto total, la gendarmería es la que dedica una mayor parte de su presupuesto a los gastos de funcionamiento, equipamiento e infraestructuras.

En el siguiente gráfico se analiza como los distintos países objeto de este estudio priorizan la cantidad (número de efectivos) respecto de la calidad (gasto por efectivo) en el año 2017:

Relación: Canatidad / Calidad (Nº Efectivos) / (Gardo Nº Efectivos) Año 2017



Fuente: Elaboración propia a partir datos de presupuesto y efectivos de los diferentes países

En el primer cuadrante están las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad más importantes en número y con un destacado nivel de equipamiento. Se encuentra en un nivel destacado a la Policía Nacional y gendarmería francesas y al Arma dei carabinieri italiana.

En el segundo cuadrante están las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad con un número de importante efectivos pero con una calidad por debajo de la media (peor dotadas). Este es el caso de la Guardia Civil el Cuerpo de Policía Nacional y la Guardia di Finanza italiana.

En el tercer cuadrante se encuentran las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que no alcanzan la media ni en cantidad ni en calidad, como es el caso de la Guardia Nacional Republicana y la Policía de Seguridad Pública de Portugal.

C/ Viriato 69, 28010 Madrid (España)

Tl. + 34 91 594 07 34 / Fax + 34 91 446 01 98

www.idsolutions.biz

ids@idsolutions.biz