



MINISTERIO DE DEFENSA

Comparecencia del jefe de Estado Mayor de la Defensa ante la Comisión de Defensa del Congreso para informar sobre el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023.

Madrid, 20 de octubre de 2022

-SOLO ES VÁLIDO EL DISCURSO PRONUNCIADO-



Presentación.

Muchas gracias señor Presidente.

Señorías, es para mí un gran honor comparecer de nuevo ante esta Comisión en el Congreso de los Diputados para exponer mi visión del Proyecto de ley de Presupuestos de 2023 para el Ministerio de Defensa, desde la perspectiva de la determinación de las capacidades necesarias para las Fuerzas Armadas y su eficacia operativa, en el actual y en el previsible entorno de seguridad, completando así las exposiciones de la Secretaria de Estado de Defensa y la Subsecretaria de Defensa.

Para ello, haré referencia a cuestiones como **el esfuerzo operativo** que estamos realizando, las **necesidades priorizadas**¹ para dotar a nuestras Fuerzas Armadas con unas capacidades suficientes que proporcionen la disuasión necesaria, el esfuerzo para sostenerlas adecuadamente, **la manera en la que empleamos los recursos que ponen a nuestra disposición, y los beneficios que reporta la inversión en Defensa.**

Marco de referencia

Señorías, iniciaré esta comparecencia contextualizando el Proyecto de Presupuesto de Defensa para 2023 en el marco de un entorno estratégico actual que como saben, es de carácter incierto y extraordinariamente volátil, que nos demanda incrementar las medidas que permitan mantener y mejorar nuestra seguridad y resiliencia, ante los principales retos de un mundo hiperconectado, altamente tecnificado y en continua competición estratégica, donde los principios de la democracia, los derechos humanos y el orden internacional basado en normas están cada vez más cuestionados.

La invasión ilegítima e injustificada de Ucrania por Rusia ha supuesto un punto de inflexión en las relaciones internacionales que ha conducido al fin del periodo post guerra fría, generando una nueva realidad en la que: la competición geopolítica se lleva a cabo mediante el empleo de actuaciones híbridas; crece el desafío de determinadas potencias regionales y los acontecimientos se suceden con una extraordinaria rapidez, lo que tiene un claro impacto para la seguridad europea, con repercusiones profundas en los ámbitos económico y social.

Es por ello que durante la Cumbre de Madrid, del pasado mes de junio, los líderes de la OTAN aprobaron un nuevo Concepto Estratégico en el que se acordó un Nuevo Modelo de Fuerzas que provocará una revisión de la Estructura de Mandos y Fuerzas actuales, que apuntaló las tareas principales de la Alianza, en especial la disuasión y defensa e instó a los países miembros a dotar de los recursos necesarios a la nueva generación de planes militares. Esto es un reto en el que estamos ya completamente inmersos, tanto en clave nacional, como internacional. De hecho, ya hemos alienado las actividades derivadas de

¹ Corto plazo 2023-2026 y medio plazo 2026-2029.



nuestras líneas de acción estratégicas con las de nuestros aliados y socios.

Esfuerzo operativo de las Fuerzas Armadas

En lo que se refiere a las actividades, misiones y operaciones de nuestras Fuerzas Armadas, tanto en el ámbito nacional, como en el exterior, quedan enmarcadas en alguna de las tres líneas de acción estratégicas que fueron definidas en el Concepto de Empleo de las FAS que entró en vigor hace apenas un año, y que establecen nuestro esfuerzo operativo.

La primera de ellas, denominada **Disuasión y Defensa**, incluye actividades con carácter permanente en el ámbito nacional y espacios de interés, con el objetivo de dar credibilidad a nuestra Disuasión y capacidad de Defensa, ante posibles amenazas contra nuestra seguridad.

La segunda línea de acción estratégica es de **Proyección de Estabilidad**, con ella tratamos de acometer riesgos transversales para la paz y la estabilidad, como el terrorismo transnacional, el crimen organizado o la piratería en regiones que afectan directamente a nuestra seguridad e intereses. Estas acciones se realizan tanto de forma bilateral, como en colaboración directa con aliados o a través de las Organizaciones Internacionales de Seguridad y Defensa a las que pertenecemos, Unión Europea, OTAN y Naciones Unidas.

Finalmente, la tercera de las líneas de acción estratégica afecta a las actividades con las que **contribuimos a la Seguridad Nacional**. Como sus señorías saben, una de las misiones de las Fuerzas Armadas es colaborar con el resto de las Administraciones públicas en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas, además de las que se llevan a cabo en apoyo a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, a los servicios de rescate terrestre, marítimo y aéreo, en las de Búsqueda y Salvamento, o bien contribuyendo al Sistema Nacional de Protección Civil, o participando en el Sistema Nacional de Gestión de Crisis. Claros ejemplos de estas contribuciones son la Op. BALMIS, con un pico de hasta 5000 militares desplegados y la operación de apoyo tras la erupción del volcán "Cumbre Vieja", entre otras.

Planeamiento de la Defensa.

Señorías, una vez comentado el entorno estratégico actual y el esfuerzo operativo que realizan nuestras unidades, me gustaría continuar mi exposición con un asunto sobre el cual este proyecto de Ley tiene un impacto directo, el Planeamiento de la Defensa. Actualmente nos encontramos inmersos en la fase de planeamiento de un nuevo ciclo que deberá permitir definir y dotar a nuestras FAS de las capacidades necesarias para cumplir las misiones que nos asigne el Gobierno. Uno de los factores más importantes que



condiciona el desarrollo de este planeamiento es sin duda el escenario económico y la previsión de inversión en nuestras FAS.

Previsión escenario presupuestario hasta 2029 (2%)

A lo largo de año 2022 el escenario de planeamiento financiero que teníamos ha evolucionado notablemente debido, a diversos hechos y condicionantes internacionales por todos conocidos, y la decidida apuesta de los países miembros de la UE y la OTAN por un incremento de los gastos en defensa. Esto ha motivado la revisión del escenario financiero del Ministerio de Defensa, que actualmente tiene como objetivo alcanzar en 2029 el 2% del PIB.

Para ello, se ha propuesto una senda de incremento progresivo de recurso económico en los diferentes capítulos del presupuesto destinado a la Defensa que permitirá proporcionar la deseada estabilidad financiera y progresar en el alineamiento de la industria de defensa nacional con los objetivos del Departamento. Además, en el ámbito internacional, el incremento presupuestario permitirá afrontar los compromisos operativos y cubrir nuestra contribución a las necesidades militares de la Unión Europea y la OTAN.

Prioridades de inversión.

Un empleo eficiente de estos nuevos recursos requiere de una priorización en la inversión que permita a las Fuerzas Armadas implementar sus líneas de acción estratégicas y compromisos adquiridos con nuestros aliados y amigos.

En este sentido, he considerado como prioritarios en el corto y medio plazo lograr: el incremento de la operatividad y disponibilidad de la Fuerza; la recuperación de las capacidades degradadas o perdidas; el impulso del desarrollo y evolución de las capacidades que permitan mantener la superioridad tecnológica y la interoperabilidad; y optimizar, aún más, la gestión del recurso humano aumentando, gradualmente y en la medida que sea posible, los efectivos de las FAS como medida transversal a todas las anteriores, de manera que podamos cumplir nuestros cometidos en los nuevos espacios de combate.

Análisis e impacto del proyecto de Presupuesto.

Señorías, una vez expuesto someramente las prioridades en la asignación del recurso económico previsto, paso a examinar el contenido concreto del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el Ministerio de Defensa desde la perspectiva de su impacto en las capacidades de las Fuerzas Armadas y su operatividad.

Me gustaría, en primer lugar, agradecer el esfuerzo realizado para proporcionar un mayor recurso económico para este Ministerio con respecto al año anterior.



En términos generales, el proyecto de presupuesto presentado es de 12.825 M€. Esto supone un incremento en lo que afecta a la política de defensa de un 25,8% respecto al del año 2022.

Pasando a comentar cada uno de los capítulos que lo componen, comenzaré por el de personal y en particular por el dimensionamiento de este recurso, ya comentado anteriormente por la SUBDEF. He de significar que el aumento de nuevos cometidos en los nuevos ámbitos de operación de ciberespacio y espacio ultraterrestres, así como las exigencias de los sistemas a operar en los citados ámbitos y la especialización derivada de la transformación digital y evolución tecnológica, requieren de una cantidad² de personal militar y civil superior a la actual para poder actuar con máxima eficacia al que además habrá que proporcionar una formación muy específica.

El Proyecto de Ley que estamos analizando presenta un aumento en el **capítulo 1** de casi 314 M€ lo que supone un 6,2% respecto al del ejercicio anterior, siendo la partida de “Retribuciones” la que más se ha visto incrementada.

En lo que respecta a “gastos corrientes en bienes y servicios”, se prevé un incremento de aproximadamente 117 M€ respecto al pasado año, pasando de 909M€ a 1.026,5M€, lo que representa un incremento en este apartado del 12,92%.

Siendo sin duda este importante aumento en el **capítulo 2** un dato positivo, dado que una parte del incremento³ será absorbido por la subida de los precios en los suministros básicos: electricidad, gas, combustible, repuestos, alimentación y vestuario, asociados a la vida y funcionamiento de las unidades, el incremento destinado a adiestramiento y preparación de la fuerza⁴ resulta inicialmente escaso; pero, como ocurre todos los años, confío en que con los créditos provenientes de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, que posiblemente haya que incrementar también, dependiendo de la actividad que apruebe el Consejo de Ministros para el año próximo, podremos alcanzar los niveles adecuados en el adiestramiento y preparación.

En cuanto al **capítulo 6**, el aumento es muy considerable, de más de un 60 %, respecto al presente ejercicio. También es significativo que de los 5.868,93M€ destinados a “inversiones” de este Ministerio en 2023, 4.901,72M€ corresponden a Programas Especiales de Modernización (PEM), lo que supone más de un 83,52% del citado capítulo.

² Estimado según el último estudio efectuado en el ámbito del EMAD en 18.894 efectivos (2.458 oficiales, 4.336 suboficiales y 12.100 de Tropa y Marinería), y hasta 14.000 de personal civil laboral.

³ Algo menos de la mitad.

⁴ La partida de combustible utilizado por los sistemas de armas sufre una reducción cercana al 4%. Los créditos para indemnizaciones por razón de servicio no sufren variación alguna. En los capítulos 122A (Modernización), 122M (Gastos operativos de las FAS) y 122N (Apoyo logístico) se aumentaría de 664,68 M€ en 2022 a 677,93M€ en 2023, lo que supone un 1,95%.



Este notable aumento en la partida correspondiente a los PEM, consolida el esfuerzo en la inversión en este concepto iniciado en años anteriores, contribuyendo sin duda a mejorar y alcanzar las capacidades que necesitan nuestras Fuerzas Armadas, al mismo tiempo que favorecen el desarrollo de nuestra industria nacional.

No obstante y al igual que ocurre con los créditos para la preparación de la fuerza, el incremento en las partidas de sostenimiento y reposición, aunque al alza, ha sido ligero⁵, pero también espero que los créditos para operaciones de mantenimiento de paz, cubran las necesidades correspondientes a este ámbito.

Origen de los créditos.

Otro aspecto remarcable de los presupuestos es el origen de los créditos. Como saben, en los últimos años, dos terceras partes del presupuesto destinado a sostenimiento en el capítulo 6 se asigna a créditos OMP. Este recurso, habitualmente, llegaba en tres ampliaciones a lo largo del año, lo que provocaba que fueran difíciles de gestionar una vez pasado el primer semestre del año.

En el proyecto de presupuestos para 2023 se consolida la tendencia de incluir parte de los créditos asignados a OMP en el Presupuesto ordinario⁶, circunstancia que facilita en gran medida su gestión. Adicionalmente, la parte considerada como ampliable, que, como saben, debe ejecutarse dentro del año de asignación, la estamos recibiendo en los primeros meses del año, antes de finales de mayo, lo que también nos facilita su ejecución.

Beneficios de inversión en las FAS.

Señorías, como se puede deducir de lo expuesto anteriormente, gran parte de la inversión en Defensa prevista en este proyecto de ley será empleada en adquisiciones, y en menor medida, también en acciones de mantenimiento, infraestructuras o servicios provenientes de empresas nacionales o de consorcios con participación española, generando beneficios al conjunto de la sociedad.

Estos beneficios tienen un impacto notable y directo⁷ en diversas materias tan relevantes como: la inversión en el tejido productivo de la base tecnológica e industrial de la defensa; la generación de empleo de calidad e impulso de la innovación y el talento; lo que deberá conducir al aumento de la competitividad de las empresas nacionales en el mercado internacional, favoreciendo sus exportaciones o la contribución a una mayor autonomía estratégica nacional y europea.

⁵ En los capítulos 122A (Modernización), 122M (Gastos operativos de las FAS) y 122N (Apoyo logístico) se aumentaría de 664,68 M€ en 2022 a 677,93M€ en 2023, lo que supone un **1,95%**.

⁶ El proyecto de presupuesto contempla una partida de 314 M€ de OMP incluido en el crédito inicial.

⁷ Según datos publicados en los Cuadernos de Política Industrial de la Defensa y un análisis realizado por la consultora Kearny, indican que, el conjunto de actividades relacionadas con la Defensa presenta un efecto multiplicador de retorno económico, por el que, por cada euro invertido se generan de media 2,5 euros en efectos directos e indirectos de la actividad económica nacional.



Adicionalmente, y en lo referente al sostenimiento de nuestras unidades, cabe destacar que la inversión en este capítulo del presupuesto de Defensa supone un beneficio directo en la consolidación de las pequeñas y medianas industrias auxiliares y consorcios empresariales encargados de su mantenimiento, favoreciendo de esta forma a la industria de ámbito local y nacional.

Adicionalmente, y en relación con los programas especiales de modernización mencionados, me gustaría resaltar que, además de ser necesarios para adaptar nuestros sistemas y capacidades a las amenazas a las que deberán hacer frente, son programas que tienen un relevante impacto en el campo de la innovación de la base tecnológica e industrial española. Ese provechoso retorno económico y tecnológico de las inversiones de Defensa en el tejido industrial nacional, estimo que debería tenerse en cuenta a la hora de valorar la rentabilidad real de las elevadas cantidades destinadas a estos programas.

Conclusiones.

A modo de conclusión Señorías, considero que estos presupuestos, junto a los créditos para las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, permitirán a las FAS cumplir las misiones que nos encomienda el Gobierno. Además, como responsable de la definición y priorización de capacidades y de la estructura operativa de las Fuerzas Armadas, valoro muy favorablemente el aumento de la partida destinada al esfuerzo inversor dedicado a la obtención de nuevos sistemas de armas para así hacer frente a una urgente necesidad de adquirir, modernizar y recuperar capacidades.

El escenario internacional actual demanda unas Fuerzas Armadas modernas, eficaces, equilibradas, viables y sostenibles, y el aumento presupuestario que recoge este proyecto de Ley y la senda de incremento de la inversión en Defensa prevista para los próximos años, sin duda contribuirán a ello.

Señorías, para terminar, quiero manifestarles mi satisfacción de formar parte de unas Fuerzas Armadas cuyos miembros estamos en permanente preparación y dispuestos para servir a nuestra sociedad, dentro y fuera de nuestras fronteras, cumpliendo con las misiones que nos encomienda el Gobierno.

Muchas gracias