

La estrategia industrial de defensa. Consideraciones para una revisión

Carlos Martí Sempere

Madrid, 6 de junio 2017

carlos.marti.sempere@gmail.com

Índice

1. ¿Por qué una estrategia?
2. La estrategia industrial española
3. La estrategia industrial europea
4. Evaluación y comparación
5. Algunas propuestas
6. Conclusiones

¿Por qué una estrategia?

- La defensa de la sociedad requiere de un conjunto de medios clave para realizar sus misiones, que son proporcionados por la industria, lo que dota de un carácter estratégico a este sector económico.
- El mecanismo de mercado, aunque proporciona una coordinación importante para regular las relaciones entre el M^o y el sector, resulta insuficiente, pues las relaciones defensa-industria suelen ir más allá de una transacción comercial puntual.
- En este contexto, la estrategia constituye el marco y la guía que complementa la coordinación que debe existir para una colaboración eficiente.

Una estrategia específica para una industria peculiar

- Larga y extensa cadena de suministro para muchos equipos.
- Elevada complejidad técnica de los productos y servicios ofrecidos.
- Una industria en constante proceso de innovación.
- Economías de escala, gama y aprendizaje.
- Un mercado con tendencia al oligopolio / monopolio.
- Necesidad de garantizar el suministro.
- Ciclo largo de renovación para ciertos bienes como plataformas y sistemas.

El papel de la Unión Europea

- La creación de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) de la Unión Europea establece y condiciona nuestro marco de actuación.
- La Agencia Europea de Defensa se constituye como el marco para la obtención de las capacidades de defensa de la UE.
- Creciente papel de la Comisión Europea en el sector con el desarrollo de políticas y estrategia industriales.
- Creciente debate sobre la PCSD y la propia industria de defensa en el Parlamento europeo.

La estrategia española

- Tres grandes objetivos:
 - Dotar a las Fuerzas Armadas de los mejores sistemas posibles.
 - Potenciar las capacidades industriales estratégicas para la defensa.
 - Consolidar la Base Tecnológica e Industrial de la Defensa.

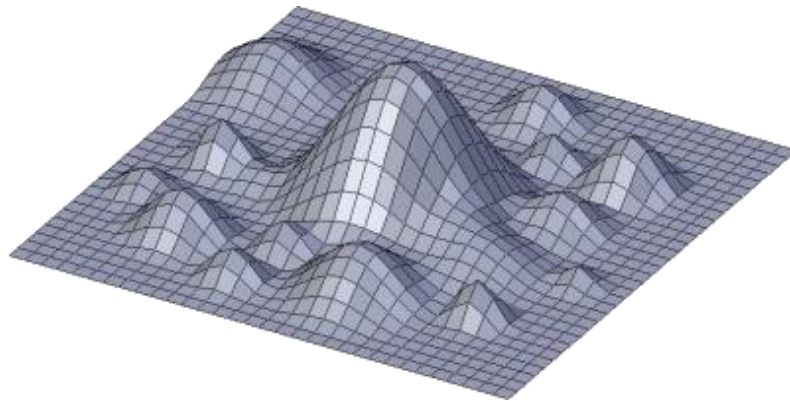
Ejes estratégicos

- A. Viabilidad y estabilidad presupuestaria.
- B. Orientación de las inversiones a las CIED.
- C. Gestión inteligente del conocimiento industrial.
- D. Interlocución y colaboración institucional.
- E. Calidad, competitividad y sostenibilidad.
- F. Innovación y capacitación tecnológica.
- G. Cooperación internacional y apoyo exterior.

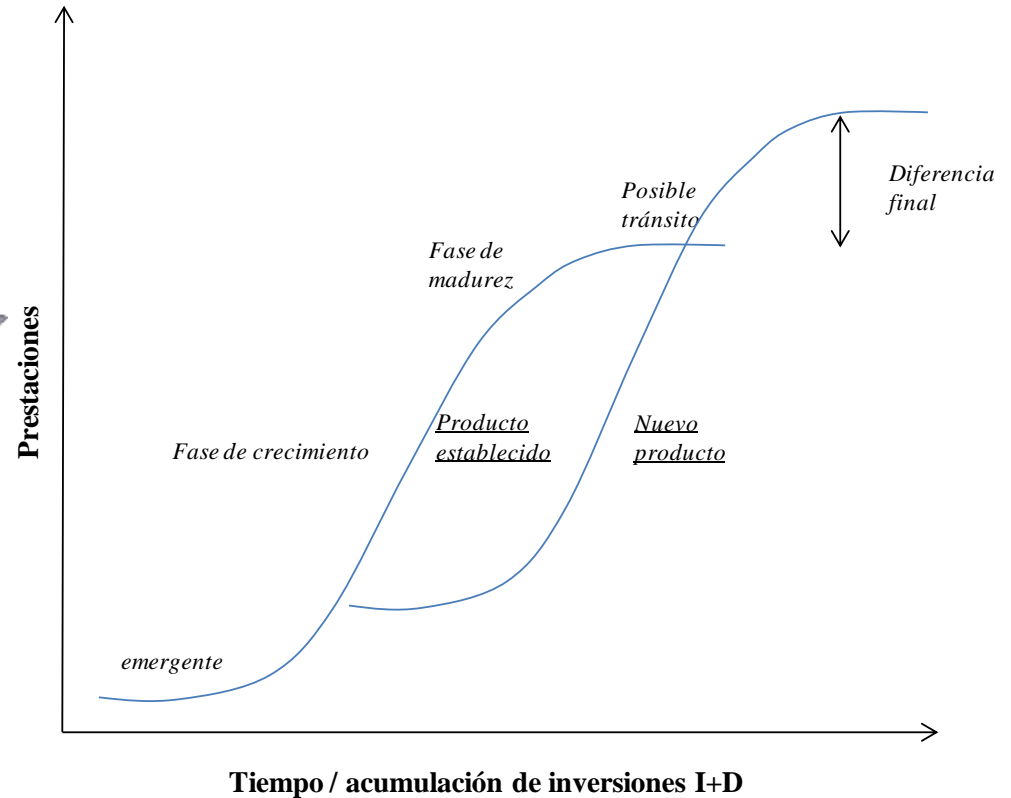
Dificultades (I)

- La estrategia se debe materializar en un marco de escasez de recursos lo que condiciona la consecución de los objetivos deseados, en particular obtener las capacidades industriales deseadas.
- Estas capacidades se caracterizan por dos atributos que exigen importantes inversiones para su obtención y conservación:
 - su carácter dinámico,
 - su carácter específico.
- Este carácter dinámico se debe a la co-evolución constante de las necesidades operativas y las tecnologías.

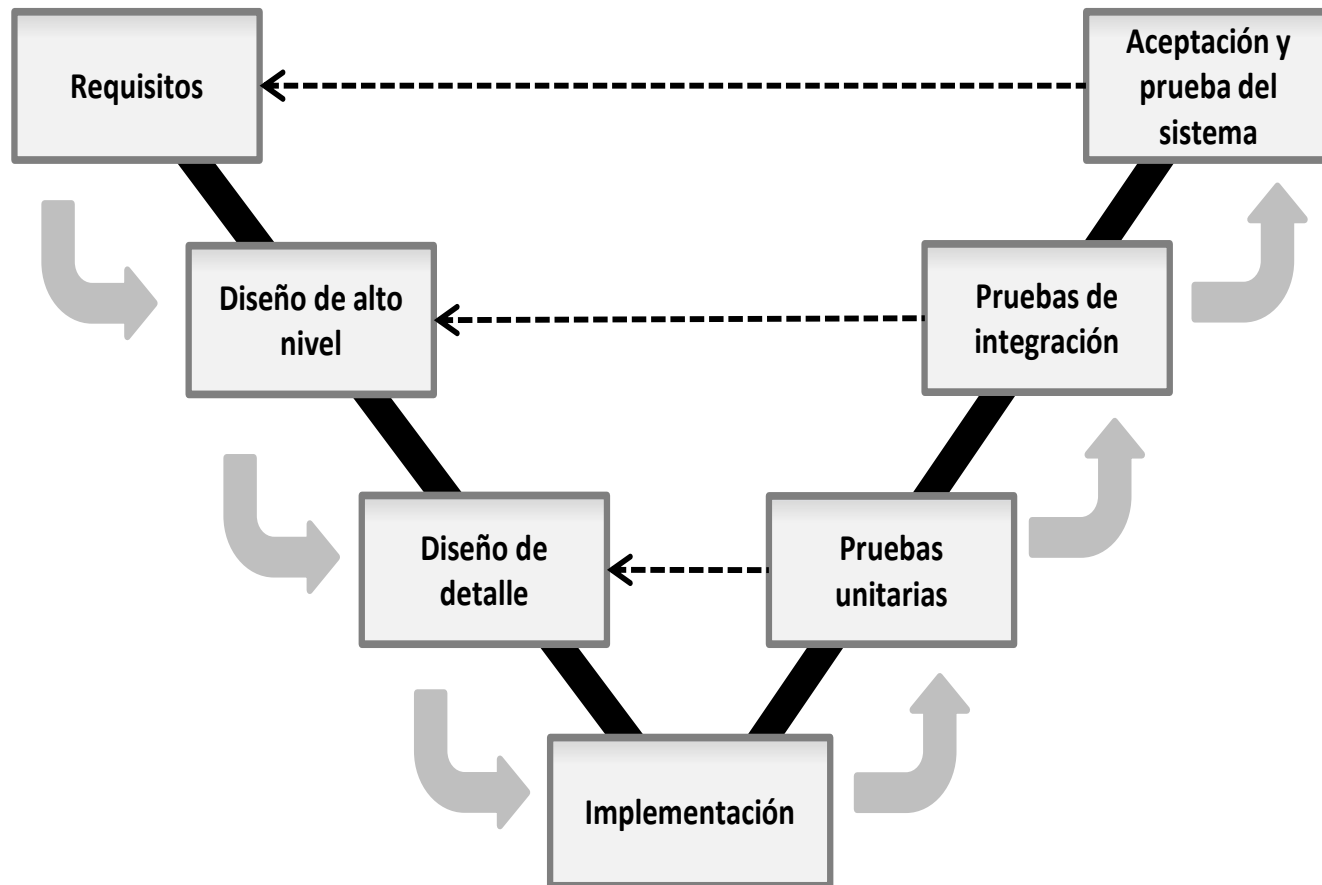
Campo de exploración / rendimientos crecientes



Campo de exploración desconocido



Co-evolución de los equipos y sistemas



Dificultades (II)

- Elevado riesgo empresarial motivado por el carácter específico e irreversible de las inversiones en capacidades industriales y cuyos retornos no están siempre garantizados.
- Elevados costes de las actividades de I+D destinadas a obtener las capacidades industriales.
- Marco para la toma de decisión especialmente adverso como consecuencia de la elevada incertidumbre.
- Campo de juego desnivelado dadas las diferencias entre naciones en los gastos de I+D y adquisiciones.

La estrategia europea

- Orientada a consolidar una base industrial y tecnológica:
 - Integrada.
 - Sostenible.
 - Innovadora.
 - Competitiva.
- Énfasis en la integración como medio de capturar economías de escala, gama y aprendizaje que beneficie tanto a la PCSD como a los Estados Miembros.
- Lenta gestación debido a las reticencias de los Estados Miembro.
- La EDA junto con la Comisión Europea son principales organizaciones para materializar esta estrategia.

La industria europea

- Concentrada en los cuatro Estados Miembros más avanzados.
 - Reino Unido
 - Francia
 - Alemania
 - Italia
- Seguido por:
 - España (6% facturación).
 - Suecia.
 - Polonia.
- Sobredimensionada en algunas capacidades.

Iniciativas de la EDA (I)

- Régimen gubernamental para la mejora de la transparencia y competitividad.
- Código de conducta sobre adquisiciones de defensa.
- Código de buenas prácticas en la cadena de suministro.
- Acuerdo marco sobre seguridad de suministro.
- Guía para facilitar el acceso a las PYMEs.

Iniciativas de la EDA (II)

- Plan de Desarrollo de Capacidades para sostener el Plan Europea de Capacidades.
- Apoyo a la colaboración en I+D.
- Código de Conducta sobre “*pooling and sharing*”.
- Acuerdo de 2007 de la Junta Directiva sobre indicadores de inversión.

Iniciativas de la Comisión Europea

- Desde 1994 viene publicando diversos documentos, aunque su papel es limitado debido al art. 346 del Tratado.
- Comunicación 2007 sobre “Una estrategia para una industria europea más fuerte y competitiva”.
- Directivas 2009/81/EC sobre contratación pública y 2009/43/EC sobre comercio intracomunitario.
- Comunicación 2013 “Hacia un sector de la defensa y seguridad más competitivo y eficiente”.

Ejes de la Comunicación 2013

- Reforzamiento del mercado interno.
- Promover una industria más competitiva.
- La promoción del uso dual de la investigación.
- El desarrollo de capacidades industriales.
- Acciones en el espacio y la defensa.
- La aplicación de políticas energéticas.
- El reforzamiento de la dimensión internacional.

Dificultades (I)

- Reticencias de los Estados Miembros a abandonar los acuerdos de cooperación industrial en favor del mercado.
- La acción preparatoria en I+D para el periodo 2017-2020 se regirá por criterios de excelencia estando basadas las adjudicaciones principalmente en sus méritos.
- Previsión de 75-100 M€ anuales, cantidad pequeña si se compara con los 7.530 M€ invertidos por los Estados Miembros en I+D de defensa.
- Muchas propuestas tienen un carácter consultivo destinado a elaborar planes futuros.
- Se ignoran las cuestiones relacionadas con la racionalización del mercado, probablemente por falta de consenso entre los Estados Miembros.

Dificultades (II)

- Los datos indican una lenta consolidación del mercado, algo necesario para competir mejor con los EE.UU. y las naciones BRICK.
- Complejidad y escasez de los programas conjuntos.
- Las ventajas de la colaboración y de un mercado abierto se perciben insuficientes para compensar posibles efectos negativos sobre los tejidos industriales nacionales.

El fondo europeo de defensa

- El Plan de Acción COM(2016) 950 incluye dos líneas de actuación:
 - Una orientada a proyectos europeos en colaboración con un presupuesto fijo anual de 500 M€.
 - Una orientado a desarrollar capacidades conjuntas que se espera sea capaz de movilizar 5.000 M€ anualmente.

Evaluación estrategia española (I)

- Un carácter excesivamente general que impide una valoración más profunda.
- El concepto de capacidad industrial no parece aportar una guía útil para los procesos de obtención.
- Excesiva relevancia a las cuestiones de soberanía y libertad de acción si se considera que estamos inmersos en la PCSD.

Evaluación estrategia española (II)

- Debería haber una mayor preocupación por las cuestiones de optimización y eficiencia.
- La base industrial de defensa en muchos casos es demasiado pequeña para proporcionar los medios requeridos.
- Esto hace recomendable dar un mayor énfasis en la colaboración internacional.

Evaluación de la estrategia europea

- Limitada por el nivel de compromiso que los Estados Miembros desean adquirir.
- El Plan de Acción supone un cambio radical, pues, por primera vez, se va apoyar con fondos europeos los medios que precisa la PCSD.
- Esto supone un importante incentivo para los Estados Miembros y la industria europea.

Comparación

- Ambas estratégicas buscan la sostenibilidad, la innovación y la competitividad, pero nuestra estrategia hace más énfasis en la independencia y en apoyos externo puntuales que en una verdadera integración.
- Un análisis detallado muestra desalineamientos, echándose de menos una mayor coordinación de nuestra estrategia con las actuaciones de la UE (solo algunas referencia en el eje G).

Algunas propuestas

- Dificultad de hacer propuestas debido a la **incertidumbre y falta de información** que rodea la toma de decisiones para identificar *ex ante* los retornos de los programas para las Fuerzas Armadas.
- Las decisiones en materia de adquisiciones requieren un estudio caso por caso para analizar ventajas operativas, dificultades técnicas, generación de negocio, etc. en un marco en el que aparecerá nueva información a lo largo del proyecto.

Posible alternativas (I)

- Programas internacionales.
- Desarrollo nacional.
- Producción bajo licencia con transferencia de tecnología.
- Adquisición a un país aliado.

Posible alternativas (II)

- Exportación y diversificación ante una demanda nacional pequeña y con un carácter cíclico.
- La diversificación civil puede ser inviable en algunos casos.
- Fusiones y adquisiciones. Probablemente necesarias, debiendo imperar, en general, la lógica del mercado al establecer alianzas.

El reto de Europa

- La consolidación traerá más adquisiciones conjuntas, más consorcios y más competencia.
- Este nuevo marco supondrá retos, pero también oportunidades importantes para la industria.
- Esto requerirá una industria especialmente activa y emprendedora, más atenta a oportunidades y más abierta a alianzas.
- La preferencia nacional o postergar una mayor integración puede no ser la mejor estrategia en el largo plazo.

Conclusiones

- La estrategia industrial ha supuesto un paso importante del Ministerio de Defensa en materializar sus planes de actuación en este área.
- Materializar el círculo virtuoso de esta estrategia es, sin embargo, difícil, debido al contexto de la defensa y las disponibilidades presupuestarias.
- Parece recomendable una mayor alineamiento y una mayor integración con la estrategia industrial europea.
- El mercado europeo de defensa y su base industrial no deberían verse solo como una imposición de los grandes, sino como una necesidad de los europeos, si se quiere actuar sin trabas y con voz propia en el mundo.