



**MINISTERIO  
DE DEFENSA**

**Secretaría de Estado  
de Defensa**

# **EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS ESPECIALES DE ARMAMENTO (PEAs)**

## **1. INFORME DE ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN FINANCIERO- PRESUPUESTARIA**

**Septiembre de 2011**



### ÍNDICE

PRESENTACIÓN.....	4
1. Definiciones y Conceptos .....	7
1.1. Antecedentes .....	7
1.2. Definiciones y Conceptos: los PEAs y el resto de programas presupuestarios del Capítulo 6 de Inversiones Reales.....	12
2. Objeto y Alcance .....	15
2.1. Objeto .....	15
2.2. Alcance .....	15
3. Aproximación Metodológica. Información Utilizada y Limitaciones derivadas .....	16
3.1. Aproximación Metodológica: .....	16
3.2. Información utilizada: .....	17
3.3. Limitaciones derivadas.....	17
4. Situación Presupuestario-Financiera de los Programas Especiales de Armamento .....	19
4.1. Situación Presupuestaria en Origen (SP0) de los Programas Especiales .....	19
4.2. Situación Presupuestaria Inicial (SP1) para el estudio de los Programas Especiales.....	20
4.3. Estimación de la Situación Presupuestaria Final (SP2) .....	29
5. Análisis de la Estimación de la Situación Presupuestaria Final (SP2).....	37
5.1. Análisis General .....	37
5.2. Análisis de los distintos conceptos y partidas con desviaciones .....	37
5.2.1 Revisiones de Precio.....	37
5.2.2 Partidas abiertas, partidas pendientes de contratar.....	38
5.2.3 Importe de modificaciones.....	38
5.2.4 Penalidades.....	39
5.2.5 Cambios de Paridad Divisas.....	39
5.2.6 Efecto del cambio tipo impositivo IVA.....	39
5.2.7 Ampliación de seguros y garantías.....	39
5.2.8 Otras desviaciones .....	40
6. Encaje de SP2 en la Proyección Presupuestaria: SP3.....	41
6.1. Proyección del Capítulo 6 del Presupuesto del Ministerio de Defensa .....	41
6.2. Proyección del resto de programas financiados con el capítulo 6 del Presupuesto del Ministerio de Defensa.....	45
6.3. Encaje de la Situación Presupuestaria en los Escenarios dibujados .....	46
7. Conclusiones.....	49
<b>ANEXO A. PROYECCIÓN DEL PROGRAMA 122A DEL PRESUPUESTO DEL MINISTERIO DE DEFENSA.....</b>	<b>52</b>
<b>ANEXO B. EJERCICIO SOBRE APLAZAMIENTO DE LOS PAGOS.....</b>	<b>53</b>
<b>ANEXO C. MEDIDAS PARA EL INCREMENTO DE LA EFICIENCIA EN LA GESTIÓN DE LOS PEAs.....</b>	<b>56</b>



## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1	Lista de Programas Especiales de Armamento .....	8
Tabla 2	Evolución de los programas presupuestarios del Capítulo 6.....	13
Tabla 3	Contribuciones de los diferentes efectos a la Situación Presupuestaria (SP2) .....	31
Tabla 4	Tabla comparativa de la Situación Presupuestaria SP0 – SP1 – SP2 .....	33
Tabla 5	Cuantificación Escenario con Previsión optimista – horizonte 2025 .....	47
Tabla 6	Previsión Escenarios con Previsión pesimista – horizonte 2025.....	48
Tabla 7	Escenario según Necesidades Permanentes y estados del PAPS del PAAM .....	52
Tabla 8	Previsión Escenarios con Previsión optimista – horizonte 2040 .....	55

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1	Corrientes de pago en los Programas Especiales de Armamento .....	11
Figura 2	Situación Presupuestaria (SP1): F-100/ LEOPARDO/ EF-2000 .....	22
Figura 3	Situación Presupuestaria (SP1): F-100/ LEOPARDO/ EF-2000 + A-400M/ S-80/ PIZARRO/ BPE/ BAC/ TIGRE/ IRIS-T/ TAURUS/ SIAC.....	24
Figura 4	Situación Presupuestaria (SP1): F-100/ LEOPARDO/ EF-2000 + A-400M/ S-80/ PIZARRO/ BPE/ BAC/ TIGRE/ IRIS-T/ TAURUS/ SIAC + F-105/ BAM/ SPIKE/ NH- 90/ HELICÓPTERO MEDIO UME/ APAGAFUEGOS/ NODOS CIS.....	26
Figura 5	Pagos MINISDEF 2009 (SP1) vs Propuesta Pagos MINISDEF 2011 (SP1+).....	28
Figura 6	Importancia relativa de diferentes contribuciones a la Situación Presupuestaria (SP2).....	34
Figura 7	Situación Presupuestaria SP2 vs SP1 .....	35
Figura 8	Estimaciones dotación del Capítulo 6 .....	43
Figura 9	Margen disponible para el resto de necesidades del capitulado .....	43
Figura 10	Capítulo 6 vs PEAs optimista .....	44
Figura 11	Capítulo 6 vs PEAs pesimista .....	45
Figura 12	Distintas Inversiones Financiadas por Capítulo 6 .....	47
Figura 13	Encaje Necesidades con disponibilidad presupuestaria. Previsión pesimista – horizonte 2025 .....	48
Figura 14	Calendario de Pagos, Devoluciones y fecha de fin de vida útil .....	53
Figura 15	Ajuste Necesidades con disponibilidad presupuestaria. Previsión optimista – horizonte 2040 .....	54



### PRESENTACIÓN

A finales de 2010 el Ministerio de Defensa constituyó un amplio grupo de trabajo que ha desarrollado una ingente tarea de recopilación y puesta al día de toda la información relativa a los Programas Especiales de Armamento (PEAs), auditando la situación financiera y evaluando los resultados de modo que se dispusiera de un conjunto documental que no sólo refleje la situación de todos y cada uno de los programas sino también de sus distintos impactos en cada ámbito de interés y, muy especialmente, en las previsiones presupuestarias de los próximos años. Quiero agradecer a los profesionales que integraron ese equipo su esfuerzo y felicitarles por el contenido final de su trabajo.

Hemos preparado una documentación que compendia los aspectos esenciales de la evaluación y el análisis efectuado sobre los 19 PEAs y que se presenta en este Informe Resumen que lleva por título “Evaluación de los Programas Especiales de Armamento”. El Informe se compone de tres documentos:

- El Informe de Análisis de la Situación financiero-presupuestaria
- El Informe de Bases para una Estrategia Financiera
- El Informe de Análisis y Propuestas de Mejora del Modelo de Gestión del Sistema de Adquisiciones.

El Informe describe y analiza los sistemas de planificación y obtención de las capacidades militares, en el contexto del proceso de modernización de los sistemas de armas llevado a cabo desde mediados de los años 90 hasta la fecha, así como los mecanismos financieros puestos en marcha para atender las obligaciones económicas, su impacto sobre el esfuerzo del gasto público en defensa, las previsiones de gasto futuro y su encaje en el presupuesto ordinario del Ministerio de Defensa en las próximas décadas. Finalmente, el Informe trata de establecer las líneas de trabajo a desarrollar en el futuro inmediato para evitar las dificultades presupuestarias que este esfuerzo adicional de gasto puede llegar a producir en el funcionamiento ordinario del Ministerio de Defensa si no se adoptan las decisiones adecuadas y trata también de sentar las bases para una gestión ordenada, rigurosa y previsible del modelo de obtención y adquisición de las capacidades.

Ciertamente, el impacto financiero de los PEAs es una cuestión medular en el ámbito de la política de Defensa porque afecta a nuestra capacidad financiera para atender las obligaciones presentes y futuras. Pero también afecta al nivel de las capacidades que tratamos de obtener para garantizar un óptimo de capacidad operativa en nuestras FAS y en la adecuación de las mismas a nuestros objetivos en Política de Defensa. Afecta a nuestra arquitectura tecnológica e industrial y, por tanto, a nuestra autonomía y soberanía. Afecta también a la calidad del modelo de gestión de los sistemas de obtención y adquisición de nuestras capacidades. Finalmente, afecta a la manera en la que debemos gestionar los recursos que los contribuyentes ponen a disposición de la Política de Defensa y al nivel de esfuerzo de su contribución en el sostenimiento de nuestras estrategias y nuestros compromisos con nuestros socios y aliados. El proceso de transformación y modernización de las Fuerzas Armadas llevado a cabo para adaptarlas a las nuevas misiones encomendadas exigió, dada la insuficiencia y obsolescencia de los sistemas de armas de que estaban dotadas hasta ese momento, un gran esfuerzo financiero.



Este proceso de modernización de los sistemas de armas ha sido especialmente intenso por lo que se refiere a los denominados “Programas Principales de Modernización” (que en este Informe denominamos “Programas Especiales de Armamento - PEAs –, para diferenciarles con claridad de otros Programas de Modernización también incluidos en el Presupuesto de Defensa). Los PEAs han contribuido decisivamente a la modernización y a la profesionalización de las FAS. España ha podido, merced al esfuerzo realizado en el proceso de adquisiciones de los PEAs, generar capacidades industriales y tecnológicas de las que carecía antes de este proceso y que deben de ser determinantes a la hora no sólo de garantizar su autonomía y soberanía sino también de impulsar una mayor competencia a favor de sus empresas en la exportación de los sistemas que nuestra industria desarrolla. Por otra parte, el proceso ha generado empleo de alto valor añadido e inducido empleo en otros sectores asociados.

Ahora bien, el proceso de obtención ha priorizado los costosos sistemas de armas convencionales, poco adecuados a los nuevos riesgos y conflictos, sin dar importancia suficiente a sistemas más eficientes que tuvieran por objetivo prioritario la seguridad y la capacidad operativa en los escenarios en los que realmente participamos y en relación con los riesgos que realmente padecemos y en demérito de otras capacidades tecnológicas que es necesario tener. Por otra parte, si bien ese enorme esfuerzo facilitó el desarrollo de una base industrial no generó la suficiente autonomía tecnológica y no progresó suficientemente en el esfuerzo de proyección a otros mercados. Paralelamente, la intensidad del proceso de adquisición y su excesiva concentración en el tiempo, dificultaron la aplicación de una buena técnica contractual y un buen control financiero y de gestión de los programas.

Por tanto, el esfuerzo en la modernización de los sistemas de armas presenta un balance de luces y sombras. Si bien ha permitido a las FAS obtener determinadas capacidades necesarias para cumplir sus misiones con el nivel tecnológico necesario y colocarse al mismo nivel que sus aliados, el proceso seguido se ha desarrollado de forma incoherente y poco planificada, sobre la base de un modelo obsesionado en las adquisiciones pero indiferente al impacto financiero de las mismas y a su sostenimiento posterior. Un modelo que creó una ilusión financiera totalmente alejada de la senda de gasto que los presupuestos de Defensa podían y pueden soportar, un modelo alejado de la disciplina propia del gasto público. Esa falta de disciplina es la causa central de los problemas analizados y está referida a un tiempo concreto: el período que va desde el año 1997 al año 2004 en el que se generan más del 80% de las obligaciones que han de ser atendidas en el presente y en el futuro.

Las capacidades militares se obtienen en España, al igual que en otros países que sirven de referencia, según un modelo que implica un largo proceso de planificación que prepara la toma de decisiones para la selección de los distintos sistemas de armas y su posterior contratación. Los sistemas contratados suelen ser entregados años después tras pasar por las distintas fases de diseño, desarrollo y producción. Finalmente, las capacidades obtenidas generan otro tipo de nuevas obligaciones, de entre las que cabe destacar las del sostenimiento del ciclo de vida de los sistemas a que nos referimos que, por tratarse de sistemas complejos y tecnológicamente avanzados, suponen importantes cuantías que es necesario sumar a las de la propia adquisición y que son decisivas para garantizar la capacidad operativa de las FAS.

Este proceso de adquisición requiere un sistema de financiación a largo plazo que es aprobado por el Consejo de Ministros y que ha sido modificado en varias ocasiones para acomodar las desviaciones que se han ido produciendo. De este modo quien tomó decisiones de adquisición



en el período señalado difirió a futuros presupuestos el pago de tales compromisos, haciendo sólo formalmente viable el proceso de modernización de las FAS pero sin tener que dotar en ese mismo período los compromisos financieros adquiridos.

El modelo era imposible de sostener en el tiempo y ha generado unas obligaciones presentes y futuras de imposible cobertura con las tasas de esfuerzo financiero asignadas a la Defensa. En todo caso, el marco actual de restricciones no es determinante para la cuestión que se analiza porque, fuera cual fuera la coyuntura, esta cuestión afloraría con toda su crudeza. El ciclo actual anticipa el problema y obliga a buscar soluciones que, en todo caso, hubiera sido necesario encontrar dentro de pocos años. No se trata de un problema coyuntural sino estructural que se hubiera presentado inexorablemente en esta década, el ciclo de restricciones actuales tan sólo agudiza la situación.

No se trata de una cuestión que pueda ser atendida sólo desde la perspectiva y los resultados de los programas de austeridad y eficiencia, programas que el Ministerio de Defensa aplica con extrema diligencia e intensidad. Tampoco debe deducirse que la cuestión pueda ser reconducida a medio plazo en el marco de los programas de contención del gasto y priorización de los sistemas, dinámica en la que el Ministerio lleva tiempo adoptando ya las decisiones oportunas de contención, reducción y selección de prioridades.

Las soluciones estructurales de largo plazo requieren, de todos modos, de tiempos dilatados para su definición e implantación y desbordan, como es lógico, el objetivo de este informe. Sin embargo, deben buscarse soluciones que, por un lado, afronten en el corto plazo la insuficiencia presupuestaria actual que afecta a los programas de inversión y que, por otro, permitan ganar el tiempo suficiente para implantar medidas estructurales de revisión del proceso de adquisiciones.

En todo caso, los informes elaborados, permiten de presente y de futuro acercarnos a esta cuestión con el rigor y la precisión necesarias para acertar en la selección de las medidas que deban de ser adoptadas para una reconducción eficiente de este problema.

Constantino Méndez Martínez  
Secretario de Estado de Defensa



### 1. Definiciones y Conceptos

#### 1.1. Antecedentes

A efectos de este estudio se denominan Programas Especiales de Armamento (PEAs) a aquellos cuya financiación está contemplada actualmente dentro del Programa Presupuestario 122B (denominado Programas Especiales de Modernización) del Ministerio de Defensa, cuya característica común, que les distingue del resto de programas de adquisición, es su sistema de prefinanciación por parte del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (MITyC).

De los PEAs se predicen una serie de características relacionadas con su complejidad e impacto industrial y tecnológico, su repercusión operativa, sus largos periodos de definición y ejecución y el gran volumen de recursos financieros que movilizan. Es esta última característica la que más interesa a los efectos de este informe. El impacto presupuestario de la mayoría de los PEAs no tiene precedentes ni permite comparativas con otros programas de adquisición, que a su lado sólo pueden calificarse de ordinarios.

El inmenso volumen de recursos financieros que requieren y la ausencia de una capacidad industrial nacional en el momento en que se aborda el proceso de modernización de las Fuerzas Armadas al que están ligados explican su principal característica, la prefinanciación privilegiada de la que han gozado por parte del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (MITyC).

En la siguiente tabla se enumeran los 19 PEAs aprobados hasta la fecha. La relación sigue un orden cronológico en atención al año en el que se adoptó la decisión de adquisición del sistema de que se trate. Debe tenerse en cuenta que la fase inicial de cualquier programa de adquisición, especialmente si se trata de un programa de la complejidad de los primeros PEAs, implica una serie de actividades preparatorias que produce una superposición de decisiones en las que participan distintas autoridades. La fecha de inicio por la que se ha optado en este documento es el de su preceptiva aprobación por el Consejo de Ministros. Se puede afirmar que sólo a partir de ese momento existe un programa especial, ya que sólo un Acuerdo del Consejo de Ministros puede comprometer créditos y calendarios y poner formalmente en marcha el sistema de prefinanciación del Ministerio de Industria, uno de los elementos claves de funcionamiento de todo PEA.

# EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS ESPECIALES DE ARMAMENTO (PEAs)

## INFORME DE ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN FINANCIERO-PRESUPUESTARIA



Tabla 1 Lista de Programas Especiales de Armamento

				Mill € corrientes
Denominación del Programa	Fecha de autorización Consejo de Ministros	Importe Contractual ( SP0 )	Gasto Autorizado ACM 2009 ( SP1 )	Importe Actualizado Diciembre 2010 (SP2)
Fragatas F-100	24/01/1997	1.683	2.007	1.810
Aviones EF 2000 (Eurofighter)	20/11/1997	9.255	9.255	11.718
Carros LEOPARDO	23/12/1998	1.910	2.390	2.399
<b>VI LEGISLATURA (1996-2000)</b>		<b>12.847</b>	<b>13.652</b>	<b>15.927</b>
Aviones A-400	16/11/2001	3.453	4.443	5.493
Submarino S-80	05/09/2003	1.756	2.136	2.212
Buque Proyección Estratégico	05/09/2003	360	375	462
Helicóptero de combate TIGRE	05/09/2003	1.274	1.517	1.580
Vehículo PIZARRO (2ª serie)	05/09/2003	708	787	845
<b>VII LEGISLATURA (2000-2004)</b>		<b>7.549</b>	<b>9.257</b>	<b>10.592</b>
Misil IRIS-T	23/12/2004	247	285	291
Fragata F-105	20/05/2005	750	823	834
Buque Acción Marítima (BAM)	20/05/2005	352	390	488
Buque de Aprovisionamiento en Combate	20/05/2005	213	229	238
Misil SPIKE-LR	20/05/2005	324	365	356
Helicópteros NH-90	20/05/2005	1.260	1.260	2.463
Misil ALAD (TAURUS)	24/06/2005	57	60	60
Obús REMA 155/52 SIAC	01/07/2005	181	196	200
Helicóptero medio UME	14/12/2007	76	76	80
Avión Apagafuegos UME	14/12/2007	44	41	41
<b>VIII LEGISLATURA (2004-2008)</b>		<b>3.504</b>	<b>3.724</b>	<b>5.051</b>
Nodos CIS desplegables	24/12/2008	60	60	61
<b>IX LEGISLATURA (2008-2011)</b>		<b>60</b>	<b>60</b>	<b>61</b>
<b>TOTAL</b>		<b>23.960</b>	<b>26.693</b>	<b>31.631</b>

Los PEAs suponen un gran cambio estructural ligado a los procesos de modernización y profesionalización de las Fuerzas Armadas; un proceso extremadamente complejo que arranca en la década de los noventa. El coste estimado de los primeros sistemas que se deciden adquirir (las fragatas F-100, los aviones de combate Eurofighter y los carros de combate Leopard), exigieron diseñar e implantar, desde su lanzamiento, fórmulas de financiación de los nuevos equipos que no supusieran incrementos desmesurados de los presupuestos destinados al Ministerio y que permitiesen diferir largo tiempo el pago de esas adquisiciones. Los límites establecidos en el proceso de convergencia al Euro posiblemente también influyó en la decisión de buscar alternativas extrapresupuestarias y fórmulas de diferimiento de la carga de pago.

Lo cierto es que la fórmula que se ideó encontró esa fuente intermedia de financiación en los presupuestos del Ministerio de Industria, lo que constituye, al margen de los criterios económicos de oportunidad del momento, una opción coherente al implicar transversalmente en un aspecto de la Política de Defensa (una típica política de Estado) al Departamento Ministerial competente en el desarrollo de la política industrial.

El modelo de financiación de los PEAs implica a tres sujetos activos: el **Ministerio de Defensa**, adjudicador y cliente del contrato de adquisición; el **Ministerio de Industria**, financiador parcial





del contrato mediante anticipos reintegrables a la empresa adjudicataria (a tipo cero); y el **Contratista Principal**, adjudicatario del contrato. Los dos Ministerios, el de Defensa y el de Industria, suscriben, con carácter previo al arranque del programa, un acuerdo general por el que se formaliza su voluntad conjunta de desarrollar un programa de adquisición al que se le dotará de prefinanciación en el marco general de un apoyo a la consolidación del sector industrial de la Defensa y el apoyo a procesos innovadores en materia tecnológica.

El esquema de funcionamiento de este peculiar modelo de financiación es el siguiente:

- El MITyC concede anticipos reintegrables a las empresas que deben ejecutar el programa (contratistas principales). Estos anticipos se imputan al capítulo VIII de su presupuesto (activos financieros) dentro de la función 46 (investigación y desarrollo). La concesión del anticipo o préstamo se realiza mediante un convenio que suscribe el MITyC con la empresa adjudicataria del contrato. El hecho de que los anticipos se imputen a la función 46 (I+D) es coherente ya que la justificación del préstamo del MITyC estriba precisamente en la aportación y contenido tecnológico del contrato.
- Los contratistas principales reciben el préstamo, lo que les permite iniciar, sin coste financiero alguno, la ejecución del contrato (generalmente iniciando fases de I+D, que en muchas ocasiones no son sino transferencias basadas en desarrollos e innovaciones tecnológicas procedentes de otros países). Los fondos del anticipo se van liberando progresivamente, según un calendario que responde generalmente a determinadas actividades industriales necesarias para la correcta ejecución del contrato (por ejemplo, un aprovisionamiento de material importante).
- Los sistemas de armas contratados se entregan al Ministerio de Defensa, según un calendario previamente definido que casi siempre, y por muy diversas circunstancias, es objeto de modificación. El Ministerio a medida que recibe las unidades contratadas, y por tanto de forma diferida, paga las adquisiciones al contratista principal con cargo a su Capítulo VI (inversiones reales). El contrato de obra mediante el abono total del precio, unido a la posibilidad de pagos aplazados contenida en la Ley General Presupuestaria, es lo que permite al Ministerio diferir el pago y distribuir la carga financiera en el tiempo.
- Finalmente, las empresas adjudicatarias devuelven al Tesoro Público los anticipos recibidos del MITyC, según unos calendarios pactados y a medida que reciben los pagos comprometidos del Ministerio de Defensa.

Por lo tanto, en este mecanismo de financiación cuyo perfil de pagos, inicial y periódicamente revisado, aprueba el Consejo de Ministros, confluyen y se combinan tres elementos jurídico-presupuestarios:

- (1) el contrato de obra bajo la modalidad de abono total del precio,
- (2) la concesión, vía convenio, de anticipos reintegrables a tipo cero y
- (3) la posibilidad presupuestaria del pago aplazado.

Cualquier alteración de este esquema y de los calendarios de pagos y devoluciones establecidos requiere Acuerdo del Consejo de Ministros. La última modificación de los calendarios, que se conoce como reprogramación, fue aprobada por el Consejo de Ministros en diciembre de 2009. En la actualidad está en tramitación una nueva reprogramación.



En atención a este mecanismo financiero, la situación presupuestario-financiera en la que se encuentra el Ministerio de Defensa y su industria asociada es sumamente compleja. Por un lado, se ha agotado prácticamente la prefinanciación programada del MITyC. Por otro, las empresas beneficiadas de los anticipos apenas han iniciado sus devoluciones al Tesoro. Con lo que se asiste a una situación donde la única corriente monetaria disponible es la que tiene origen en el Capítulo 6 de los presupuestos del Ministerio de Defensa, afectados, adicionalmente, por los ajustes presupuestarios y los acuerdos de no disponibilidad de créditos. Esta situación coincide, además, con el brusco descenso de los ingresos extrapresupuestarios provenientes de la enajenación de activos inmobiliarios que sirvieran marginalmente, para atender compromisos de gasto en la fase inicial.

El gráfico siguiente ilustra claramente esta situación poniendo de manifiesto que del ejercicio 2011 al 2016 la única corriente relevante de pagos que está prevista vendría a ser la proveniente del Ministerio de Defensa (área sombreada de amarillo); por su lado, la corriente de prefinanciación del MITyC (curva de puntos y rayas) llega a su fin; mientras, que las devoluciones de las empresas (curva de puntos) apenas se han iniciado.

# EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS ESPECIALES DE ARMAMENTO (PEAs)

## INFORME DE ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN FINANCIERO-PRESUPUESTARIA

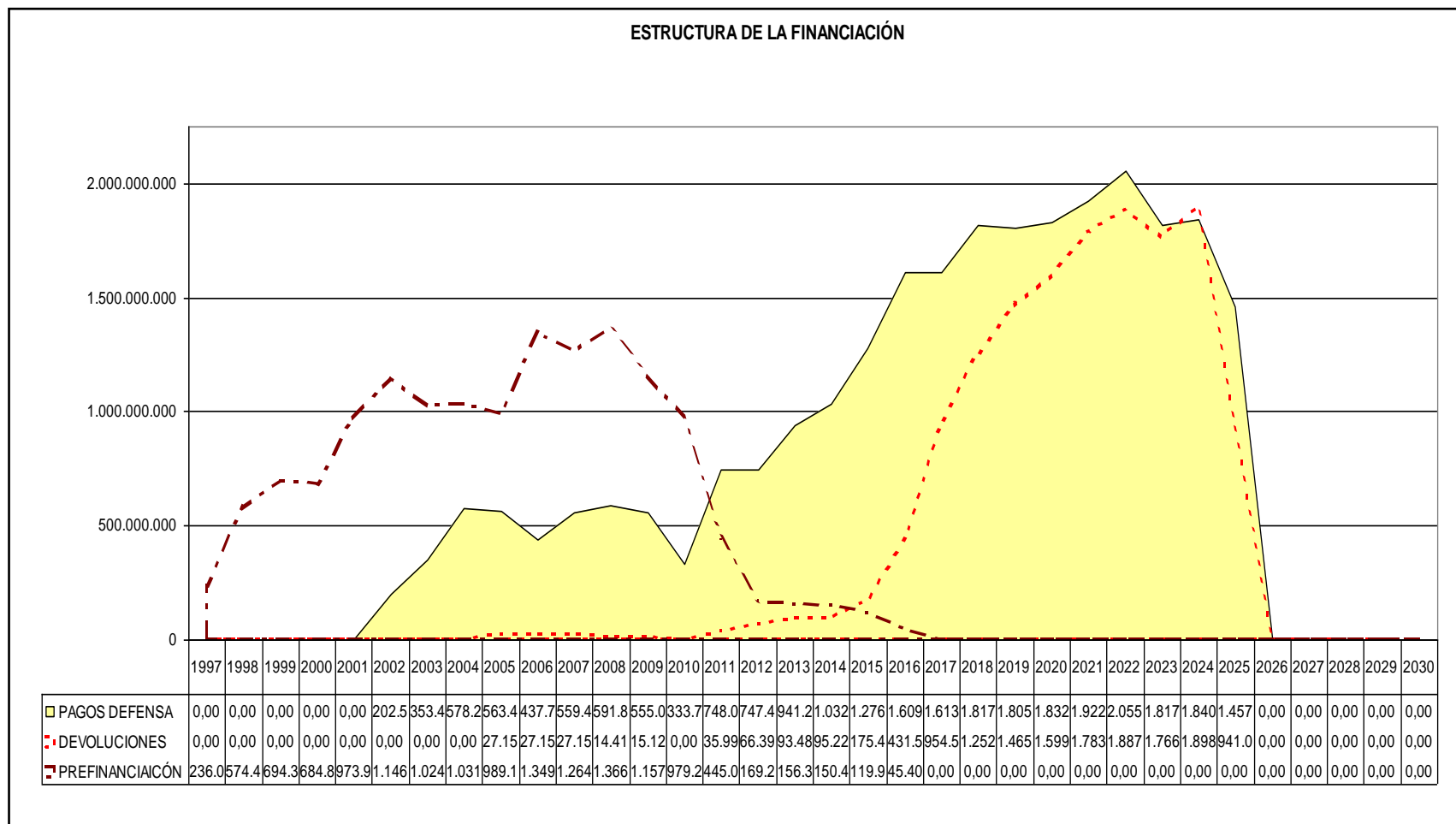


Figura 1 Corrientes de pago en los Programas Especiales de Armamento



### 1.2. Definiciones y Conceptos: los PEAs y el resto de programas presupuestarios del Capítulo 6 de Inversiones Reales

El Capítulo 6 de Inversiones Reales del Ministerio de Defensa se articula en distintos programas presupuestarios de distinta naturaleza aunque básicamente interrelacionados. Dos de ellos recogen el coste anual de los programas de adquisición de armamento que, por referencia al proceso de profesionalización y modernización de las Fuerzas Armadas iniciado a mediados de los años noventa, se denominan Programas de Modernización (programa 122 A) y Programas Especiales de Modernización (programa 122 B), siendo en éste último en el que se ha centrado el presente análisis.

El coste anual del sostenimiento del ciclo de vida de los sistemas de armas y del equipamiento adquirido a través de los programas 122 A y 122 B encuentra su complemento en el programa denominado Apoyo Logístico (programa 122 N) que atiende gastos asociados al sostenimiento de los sistemas adquiridos, y forma parte también del mismo Capítulo 6.

Cabe destacar que los programas presupuestarios de adquisición (122 A y 122 B) y de sostenimiento (122 N) absorben entre los tres más del 90% del Capítulo 6 de Inversiones Reales. En los últimos ejercicios su peso relativo ha sido similar, repartiéndose cada uno de ellos alrededor del 30%. La tendencia del 122 B (el programa presupuestario de los PEAs) es, sin embargo, como consecuencia de los calendarios de pago establecidos y comprometidos en su día, creciente.

Por otra parte, el plan de ajuste y los acuerdos de no disponibilidad aprobados han alterado la composición relativa de los distintos programas que afectan al Capítulo 6, dado que es el que más se ha visto afectado por las reducciones de crédito presupuestario. Se ha tratado de que la reducción presupuestaria impacte especialmente en los programas de adquisición y no tanto en los de sostenimiento, de tal forma que, para el ejercicio presupuestario 2011, el peso relativo de los tres programas de gasto es el siguiente:

- 122A: Modernización de las Fuerzas Armadas (28 %).
- 122B: Programas Especiales de Armamento (21 %).
- 122N: Apoyo Logístico (42 %).

Forman también parte del Capítulo 6, los programas de investigación y desarrollo para la obtención de sistemas de armas más modernos, que se encuadran en el programa 464 A.

Finalmente, hay un conjunto heterogéneo de programas (Administración y Servicios Generales -121 M-, Formación del Personal -121 N-, Asistencia Hospitalaria -312 A- y el Control Interno y Contabilidad Pública -931P-) que por su peso relativo residual se suelen encuadrar todos juntos en el Capítulo 6 bajo la denominación de Resto de Inversiones.

El siguiente cuadro (Tabla 3) ilustra la evolución de los distintos programas de gasto del Capítulo 6. Las cuantías en él recogidas incluyen la financiación extrapresupuestaria proveniente de la actividad de los Organismos Autónomos GIED (Gerencia de Infraestructuras de la Defensa) e INVIFAS (Instituto de Viviendas de las Fuerzas Armadas) ahora fusionados en el INVIED. En 2011 el crédito presupuestario para todo el Capítulo 6 quedó situado en 1.005.044.840 €





Cabe destacar que en el programa presupuestario 122A (Programas de Modernización) se incluyen, básicamente, las inversiones ordinarias en sistemas y equipamiento; los cuales suelen tener, con independencia de su importancia operativa, menor relevancia industrial y tecnológica así como un menor coste que los PEAs. Su objeto es por tanto el mismo que el 122 B, pero los programas de adquisición cuyos créditos anuales se incluyen en el 122A no gozan de prefinanciación del MITyC.

Su financiación se ha visto sistemáticamente completada con los recursos extraordinarios provenientes de los organismos autónomos GIED e INVIFAS: el crédito generado por ambos organismos asciende en el período 1999 a 2010 a más de 4.000 M€ y su práctica totalidad ha sido destinada al programa 122 A.

Ha sido este programa presupuestario el que ha venido históricamente recogiendo la relación de créditos destinados a la obtención de todos los sistemas de armas, siendo, consiguientemente, el de mayor volumen de gasto hasta la aparición del programa 122 B que financia los PEAs. A partir de ese momento, en la medida en que el nuevo programa que financia los PEAs ha ido aumentando su volumen en cada ejercicio presupuestario, el programa 122 A ha visto reducido su peso relativo aunque no su importancia para el funcionamiento ordinario de las FAS.

El 122 A se distribuye en subprogramas presupuestarios ordenados por familias de sistemas (misiles y sistemas de misiles, aeronaves, medios acorazados, material de artillería, vehículos, material de ingenieros, armamento ligero, municiones y explosivos, buques, material electrónico, comunicaciones, simulación, otro material y equipo de apoyo logístico, infraestructuras y otras inversiones).

El programa presupuestario de Apoyo Logístico (122 N) recoge el gasto anual para el sostenimiento de los sistemas existentes. En la actualidad se encuentra estructurado por familias de armas lo que permite disponer de una mayor información sobre la distribución de los recursos económicos que se consumen. Incluye la totalidad de las modalidades de mantenimiento en sus distintos escalones, desde el preventivo al correctivo así como la adquisición, almacenamiento y distribución de equipos o repuestos.

Cabe destacar que los créditos disponibles en el programa 122 N presentan un déficit crónico respecto de las necesidades que los Mandos de Apoyo Logístico de los Ejércitos manifiestan año a año. Esta insuficiencia se agravará con el paso del tiempo a medida que se entreguen y entren en funcionamiento los nuevos sistemas adquiridos con los PEAs. Este déficit en las dotaciones destinadas al apoyo logístico no hará sino agravar la insuficiencia que en el Capítulo 6 producirá la creciente carga de pagos de la deuda contraída con los PEAs.



## 2. Objeto y Alcance

### 2.1. Objeto

Este informe evalúa y analiza el impacto financiero-presupuestario de los PEAs. Por ello tiene como objetivos principales:

- Mostrar el estado de situación actual de los PEAs desde el punto de vista financiero, destacando las desviaciones acumuladas a lo largo de la vida de los programas respecto a la planificación inicial.
- Analizar dicho estado financiero, tanto programa a programa como de forma agregada.
- Proyectar, en atención a una serie de premisas e hipótesis metodológicas, las necesidades financieras que los PEAs generarán en el tiempo.

El informe sería incompleto si su objeto principal no se completase con una serie de análisis adicionales que contextualicen el impacto de los PEAs. Por ello, el informe incorpora los siguientes estudios:

- El análisis del resto de necesidades financieras que generarán otros programas de adquisición y de sostenimiento y que deben ser satisfechas también con el mismo capítulo presupuestario (el Capítulo 6 de Inversiones Reales) contra el que se cargan los PEAs.
- Una estimación de los escenarios futuros de ese Capítulo 6, a los que se contraponen las proyecciones de las necesidades financieras de los distintos programas de adquisición y sostenimiento que lo integran.

Por tanto, aporta a la autoridad de planeamiento de recursos algunos de los elementos necesarios para la eventual reconducción y mejor gestión de los programas de adquisición del Ministerio, en concreto de aquellos programas, los PEAs, que más impactan (y más impactarán en el futuro) en el presupuesto del Ministerio. El análisis del impacto real, contextualizado y proyectivo que de los PEAs presenta este informe permitirá fijar distintas alternativas de financiación y de reconducción, así como determinar un objetivo de ahorro a alcanzar mediante una gestión activa de los programas.

Debe destacarse igualmente que el estudio realizado no juzga la eficiencia del sistema de adquisiciones en sus fases de definición, planificación y programación y se centra en el análisis del impacto financiero-presupuestario de lo contratado, tal y como se contrató, definiendo los escenarios en el presente y en el futuro.

### 2.2. Alcance

El alcance del presente estudio se limita a los aspectos económicos (financieros y presupuestarios) de los Programas Especiales de Armamento (PEAs) tal y como quedan definidos en el apartado 1 del presente estudio.

Al objeto de disponer de una aproximación lo más exacta posible del impacto de estos programas en el Capítulo 6 de los presupuestos del Ministerio de Defensa, también han sido tenidos en cuenta los programas vinculados a los PEAs (I+D, adquisiciones asociadas, etc), en coherencia con lo que se ha expuesto en el apartado anterior y dada la directa conexión que existe entre ellos.



### 3. Aproximación Metodológica. Información Utilizada y Limitaciones derivadas

La metodología seguida en la elaboración de este informe ha sido definida en función de la finalidad y objeto del mismo y de las limitaciones de la información utilizada. No debe olvidarse que (1) el informe se encarga, en un marco de revisión global de los PEAs, por la máxima autoridad de planeamiento de recursos (el SEDEF), (2) se realiza desde el ámbito competencial y con los recursos de la Secretaría y (3) tiene por finalidad determinar el impacto financiero total y global de los PEAs en curso.

#### 3.1. Aproximación Metodológica:

El contenido principal del trabajo consiste en la determinación de la situación financiera actual de los PEAs y en el cálculo de su proyección de costes futura. El análisis se ha realizado partiendo de la estructura obligacional original de cada programa y de las modificaciones a la misma que se han producido desde su aprobación, de forma que se determina con precisión la evolución de los costes incurridos en cada programa. A este análisis se añade, en atención a una serie de hipótesis y a la estructura jurídico-financiera particular de cada uno de los PEAs, una proyección de su impacto futuro.

En el cálculo de la proyección futura de cada PEA cobra especial importancia la evolución estimada de las revisiones de precios, así como las partidas abiertas que, por su propia naturaleza, son de contenido variable y parcialmente incierto. La evolución de las revisiones de precios se ha estimado en atención a una proyección de los distintos índices que integran las fórmulas de revisión a partir de la tendencia marcada por el histórico de los últimos 20 años.

Al importe final de los PEAs se ha añadido el importe cierto, al momento de cierre del informe, de las partidas abiertas, más una estimación mínima de lo que aún se considera variable (mínimo variable). A título informativo, se incorpora al informe el valor de estimación máxima de dichas partidas abiertas. Del valor mínimo al máximo de estas partidas se obtiene una horquilla de impacto futuro de todos y cada uno de los programas.

Ha de tenerse en cuenta que el impacto de los PEAs no puede ser determinado de forma aislada. No sería financieramente coherente desvincular los resultados de su análisis de las previsiones y proyecciones futuras de los demás programas presupuestarios que también se cargan contra el Capítulo 6 de Inversiones Reales del presupuesto. Por ello, tras el análisis de los PEAs, se realiza una proyección de las necesidades teóricas de los demás programas de adquisición y de los programas de sostenimiento, así como del resto de programas menores que también integran el Capítulo seis del presupuesto del Ministerio de Defensa.

De esta forma, se consigue, en materia de adquisición y sostenimiento, una estimación proyectiva de las necesidades financieras del Ministerio que teóricamente deberían satisfacerse en los próximos ejercicios con las dotaciones presupuestarias del Capítulo 6. Necesidades que estarán muy condicionadas, sobre todo las de sostenimiento, por lo ya comprometido en cuanto a adquisiciones.

Esta proyección de necesidades financieras globales se contrasta después con una evolución estimada de las dotaciones del Capítulo 6 para los próximos ejercicios, a la que se añade una estimación de la financiación extrapresupuestaria proveniente del INVIED (el organismo resultante





de la fusión del INVIFAS y la GIED). Para la evolución del capítulo seis se han elaborado dos escenarios:

uno optimista, donde tras el periodo de ajuste se recupera en cuatro años el nivel de dotación presupuestaria del ejercicio 2008 y, a partir de ahí, se inicia una senda de crecimiento continuado interanual del 3,5%.

otro, pesimista, donde tras el periodo de ajuste no se produce esa recuperación de los niveles de gasto del año 2008, con lo que la senda de crecimiento continuado (la misma del 3,5%) no parte de ese nivel de dotación presupuestaria. En todo caso ambos escenarios se fundamentan en una premisa optimista de crecimiento continuado que también tiene por objeto adecuar en el tiempo el nivel de gasto en defensa al nivel de esfuerzo necesario.

Finalmente se han evaluado el efecto que tendrían eventuales medidas financieras sobre la situación financiera resultante de los PEAs y las proyecciones de evolución presupuestaria y del resto de las necesidades del capítulo 6. Esta evaluación pretende facilitar información necesaria para la fijación, en su momento, de las medidas oportunas.

### 3.2. Información utilizada:

La información utilizada, al ser un estudio encargado por el SEDEF, tiene su base en las fuentes documentales y la información obrantes en las direcciones ejecutivas de la Secretaría, DIGAM y DIGENECO. No ha sido incorporada a los estudios y análisis, por tanto, el resto de documentación pertinente que no obra en poder de la Sede Central, sino de los Cuarteles Generales por no ser determinante para las estimaciones y conclusiones de este informe.

De forma resumida, se ha utilizado la siguiente información:

- a. Información presupuestaria: datos presupuestarios de ejercicios anteriores y actuales, techos presupuestarios señalados en los acuerdos del Consejo de Ministros.
- b. Información contractual: pliegos, contratos, Órdenes de Ejecución y modificaciones durante la ejecución del contrato.
- c. Información contable.
- d. Información programática: calendarios de entrega, retrasos previstos e incumplimientos.
- e. Informes de la Comisión Mixta Industria-Defensa para el seguimiento de los PEAs.

### 3.3. Limitaciones derivadas

La principal limitación con respecto al alcance considerado se deriva de la falta de información detallada (documentación contractual, ofertas, modificaciones contractuales,...) de algunos programas obrante en la Secretaría de Estado. Se puede afirmar, así, que las limitaciones organizativas y procedimentales de la Sede Central condicionan las limitaciones al alcance del estudio, si bien esta limitación ha sido parcialmente suplida con la información facilitada en fichas confeccionadas al efecto por DGAM y DIGENECO.

Cabe destacar que han quedado fuera del alcance de este trabajo las partidas asociadas a ciertas modificaciones y contratos vinculados a los PEAs cuya imputación se haya podido realizar con cargo a programas presupuestarios distintos al programa 122B.

## EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS ESPECIALES DE ARMAMENTO (PEAs)

### INFORME DE ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN FINANCIERO-PRESUPUESTARIA



Para la determinación de proyecciones a futuro de ciertos importes (i.e. el coste del sostenimiento) ha sido necesario estimar una serie de hipótesis cuando no se ha dispuesto de información suficiente o la existente no está ajustada al escenario real. En todo caso, el criterio conservador siempre ha primado a la hora de formular estas hipótesis.

Pese a las limitaciones descritas, la información que se recoge en el presente estudio tiene el rigor suficiente para cumplir el objeto del mismo.



### 4. Situación Presupuestario-Financiera de los Programas Especiales de Armamento

Para ilustrar la evolución económica de los PEAs, su situación actual y su proyección (objeto del informe), se plantean diferentes cálculos incrementales (**SP0, SP1, SP2 y SP3**) que se han denominado y homogeneizado con las siglas SP (Situación Presupuestaria), aunque realmente sólo SP1 y SP3 tengan naturaleza auténticamente presupuestaria, ya que SP0 y SP2 tienen naturaleza financiera, como se explica en detalle más adelante.

**SP0:** El informe arranca del análisis de las estructuras obligacionales originales de los PEAs, es decir, de los compromisos de gasto tal y como estaban recogidos en los contratos originales. Esto es lo que hemos denominado SP0.

**SP1:** Recoge los techos presupuestarios aprobados por el Consejo de Ministros para cada uno de los programas. La cuantía de SP1 es, lógicamente, superior a la de SP0 ya que la reserva de crédito que incorporan añade, a los compromisos asumidos en cada contrato, un cálculo incremental de técnica presupuestaria para diferentes contingencias. SP0 (obligaciones financieras contractuales) y SP1 (estimación presupuestaria de esas obligaciones, "techo de gasto") guardan, así, relación en cuanto que SP1 responde a la técnica de programación presupuestaria de las obligaciones (SP0) asumidas contractualmente.

**SP2:** Constituye el núcleo del trabajo realizado hasta la fecha por el Grupo constituido para la revisión de los PEAs. SP2 incorpora, a la situación obligacional original (SP0) de los PEAs, el cálculo de toda desviación respecto de los compromisos de gasto iniciales: partidas abiertas sin determinar, modificaciones del alcance del suministro, revisiones de precios y, en general, cualquier otra desviación que afecte al precio final de cada PEA. Por esta razón SP2 y SP0 tienen así una relación directa: ya que SP2 pretende calcular las necesidades financieras que finalmente generará la estructura obligacional inicial (SP0), añadiéndole a ésta las desviaciones detectadas. SP2 supone, de este modo, una estimación correctiva respecto de los cálculos presupuestarios que se incorporan a los techos aprobados por el Consejo de Ministros (SP1).

**SP3:** Finalmente, con SP3 (se estudia en el epígrafe 5 del informe), desde la situación presupuestaria actual, se estima una proyección a futuro tanto del Capítulo 6 como del resto de programas que lo integran, a fin de contextualizar debidamente los cálculos de las necesidades financieras totales (SP2) que producirán los PEAs.

En el fondo lo que se está planteando en este informe es, en relación con los PEAs y partiendo de una situación dada y ya comprometida (SP0), realizar un ejercicio teórico de llevar hasta sus últimas consecuencias el PPBS (Planning, Programming, Budgeting System), la técnica de planificación, programación y presupuestación que, en principio, se aplica en la gestión presupuestaria del Ministerio de Defensa. La realización de este ejercicio, en el que se fundamenta el informe, antes del lanzamiento de cada programa hubiera sido altamente recomendable.

#### 4.1. Situación Presupuestaria en Origen (SP0) de los Programas Especiales

A efectos del presente estudio, se define como Situación Presupuestaria en Origen (SP0) la que recoge los compromisos de gasto derivados de la estructura obligacional original de cada uno de los PEAs, en la misma cuantía con la que allí figuran. La base documental analizada es aquí todo documento con fuerza obligacional que implique gasto para el Ministerio de Defensa. Estos



documentos pueden tener naturaleza contractual y se rigen por la legislación ordinaria de contratación de las Administraciones Públicas (es el caso del Leopardo); o naturaleza cuasi-convencional como son todas las Órdenes de Ejecución por las que se encargan buques a Navantia; o naturaleza de acuerdo internacional, como son todos los MoUs (Memoranda of Understanding) por los que España se incorpora a programas multinacionales (es el caso del Eurofighter).

Es decir, que SP0 incorpora las cuantías iniciales de los contratos (Contratos, Órdenes de Ejecución y MoUs) en su configuración original.

Para la totalidad de los PEAs, SP0 asciende a **23.960M€**.

#### 4.2. Situación Presupuestaria Inicial (SP1) para el estudio de los Programas Especiales

SP1 coincide con los techos presupuestarios aprobados por el Consejo de Ministros asociados a los Programas Especiales de Modernización 122B. Estos techos incorporan los importes de las partidas vinculadas al pago de los PEAs, que en ejercicios anteriores, existían en el programa presupuestario 464 (I+D), aunque en la actualidad el programa presupuestario 464 ya no incorpora partida alguna asociada al pago de los PEAs.

Los techos presupuestarios se revisan periódicamente. El último techo fue aprobado por el Consejo de Ministros en diciembre de 2009 y fijó una cuantía para todos los PEAs de 26.692,5 M€. Debe señalarse, no obstante, que en paralelo al trabajo realizado para este informe el Ministerio de Defensa ha presentado una reprogramación que acomoda las estimaciones del gasto al escenario real y permite fijar un techo presupuestario ajustado a la realidad de las obligaciones contraídas.

La situación presupuestaria inicial (SP1) incrementa SP0, según la técnica presupuestaria seguida, en cuantías que intentan prever las contingencias habituales en los programas de inversión plurianuales.

Cabe destacar que el cálculo de estos techos presupuestarios no tiene en cuenta los importes asociados a los contratos vinculados financiados desde otros Programas Presupuestarios (Modernización de las FAS, I+D,...).

Al día de hoy, y en atención a esta programación de pagos que supone SP1 tal y como se encuentra a la fecha de cierre del informe, se han satisfecho cuantías por importe de 4.267 M€<sup>1</sup>. Es decir, si la estimación que constituyen los techos presupuestarios SP1 no se desbordan (algo que veremos que pasará según los cálculos de SP2), restarían todavía pendientes de pago contra el Capítulo 6 del presupuesto 22.470M€.

Es muy ilustrativo detenerse, llegados a este punto, en la evolución histórica que el importe de los techos de gasto programados (reflejados en el escenario SP1) ha tenido desde el lanzamiento de los primeros programas.

La evolución histórica de los programas principales ha sido la siguiente:

---

<sup>1</sup> Información obtenida de la información sobre ejecución presupuestaria según detalla los sistemas de información contable. No incluye los pagos asociados al programa EF-2000 en su fase de definición.

## EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS ESPECIALES DE ARMAMENTO (PEAs)

### INFORME DE ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN FINANCIERO-PRESUPUESTARIA



(1) En el año 1998, se habían aprobado sólo tres Programas Especiales: las fragatas F-100, el carro de combate LEOPARDO y el avión de combate EF-2000. Estos tres programas constituyen el núcleo del proceso de modernización material de los tres Ejércitos.

La existencia de esos tres Programas supone para el Ministerio un importe de 13.652 M€, es decir, más de la mitad de los techos comprometidos según escenario SP1. El MITyC ha prefinanciado el 55% de dicho importe.

La situación del perfil de pagos correspondiente a esos programas se muestra en la Figura 2.

Dado que la base temporal de cálculo era la máxima (hasta 2025), la anualidad prevista de mayor carga de los PEAs para el Ministerio de Defensa aún no superaba el umbral de los 1.000 M€ en un contexto en el que, sin embargo, el crédito inicial para todas las inversiones reales recogido en el Capítulo 6 fue en 1998 de 1.412 M€.

# EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS ESPECIALES DE ARMAMENTO (PEAs)

## INFORME DE ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN FINANCIERO-PRESUPUESTARIA

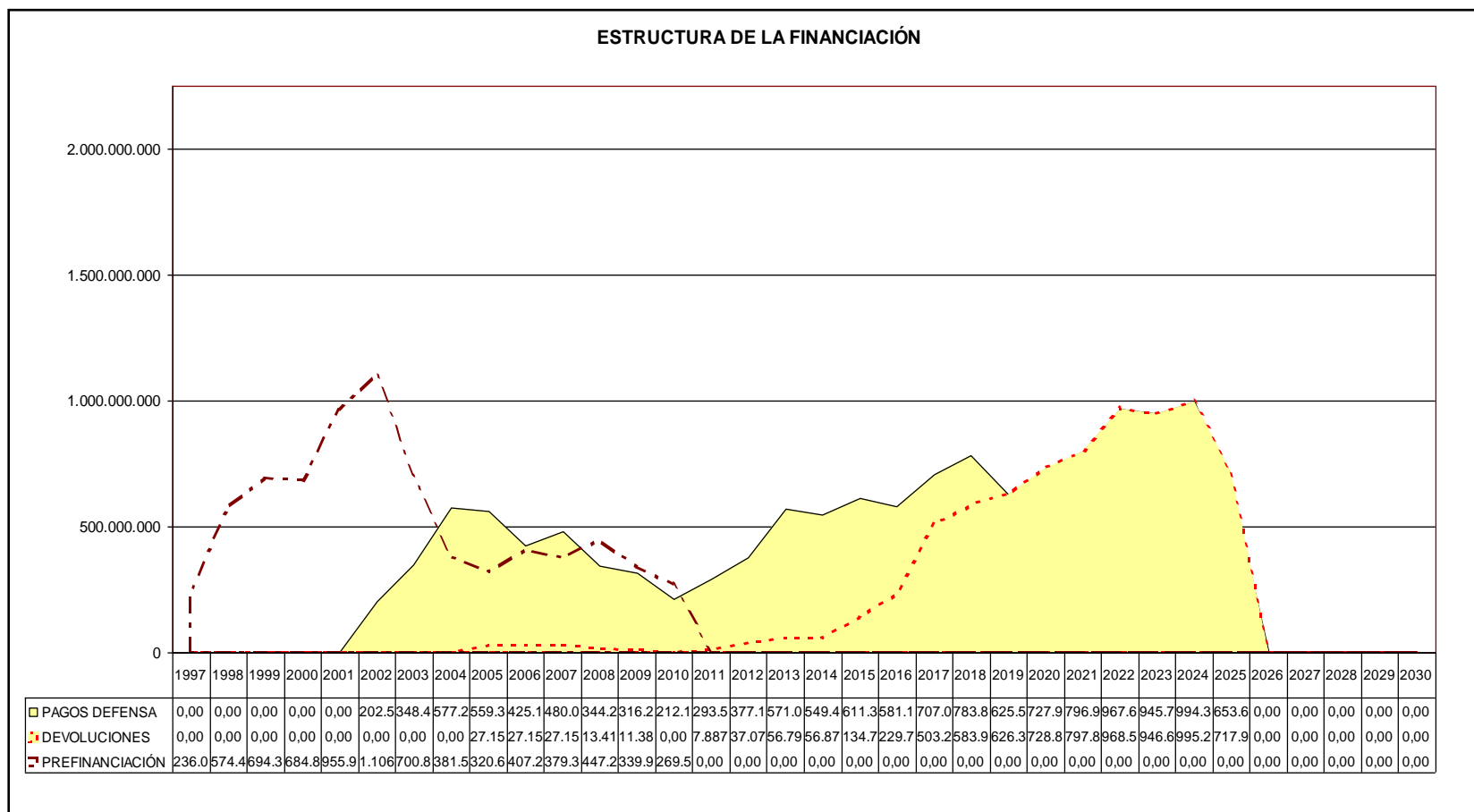


Figura 2 Situación Presupuestaria (SP1): F-100/ LEOPARDO/ EF-2000



(2) Entre 2001 y 2005 se incorporan<sup>2</sup> al grupo de Programas Especiales el avión de transporte A-400M, el submarino S-80, la segunda fase del vehículo PIZARRO, el buque de proyección estratégica BPE, el buque de aprovisionamiento en combate BAC, el helicóptero de ataque TIGRE, los misiles IRIS-T y TAURUS y el sistema integrado de artillería de campaña SIAC.

Este grupo de programas incrementa el importe de la Situación Presupuestaria (según escenario SP1) en 10.026,6 M€, alcanzándose una cifra acumulada de Programas Especiales de 23.678,7 M€ (SP1), habiendo sido prefinanciado por el MITyC el 51% de dicho importe.

La situación del perfil de pagos del MINISDEF correspondiente a estos programas se muestra en la Figura 3.

Muchas anualidades de pago superan ya el umbral de los 1.500 M€ en un contexto en el que el crédito inicial para todas las inversiones reales era de 1.779 M€.

---

<sup>2</sup> El orden de la incorporación de los programas obedece a la dotación de fondos en el presupuesto del Ministerio de Industria para financiar el inicio de los programas que se enumeran.

# EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS ESPECIALES DE ARMAMENTO (PEAs)

## INFORME DE ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN FINANCIERO-PRESUPUESTARIA

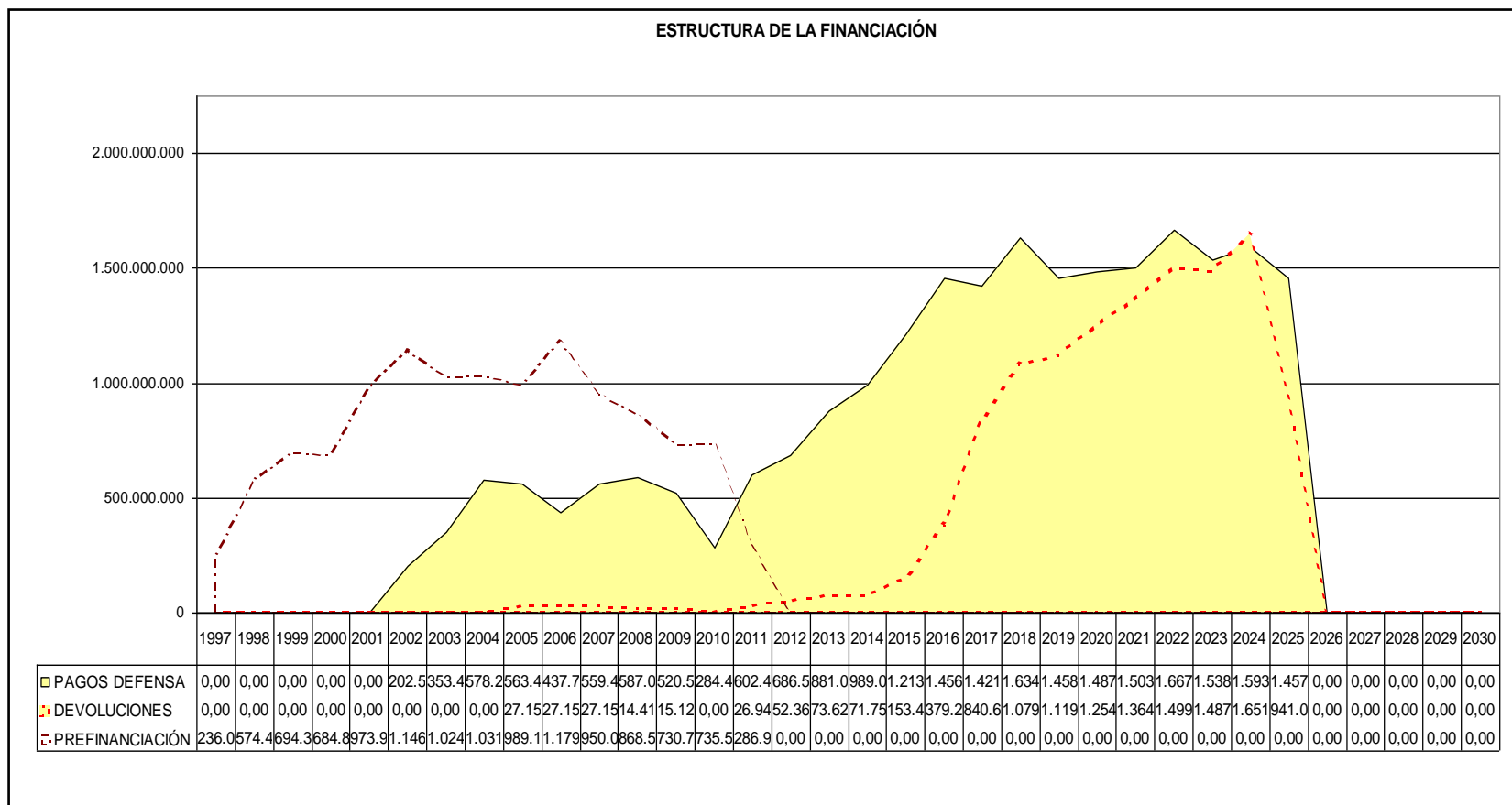


Figura 3 Situación Presupuestaria (SP1): F-100/ LEOPARDO/ EF-2000 + A-400M/ S-80/ PIZARRO/ BPE/ BAC/ TIGRE/ IRIS-T/ TAURUS/ SIAC



**EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS ESPECIALES DE ARMAMENTO (PEAs)**  
**INFORME DE ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN FINANCIERO-PRESUPUESTARIA**



(3) En el periodo 2005-2008 se incorporan al grupo de Programas Especiales la fragata F-105, el buque de acción marítima BAM, el misil contracarro SPIKE, el helicóptero de transporte NH-90 y los programas para dotar de material a la Unidad Militar de Emergencia (UME): helicóptero medio, avión apagafuegos y Nodos CIS desplegados, cuyas cuantías no son significativas.

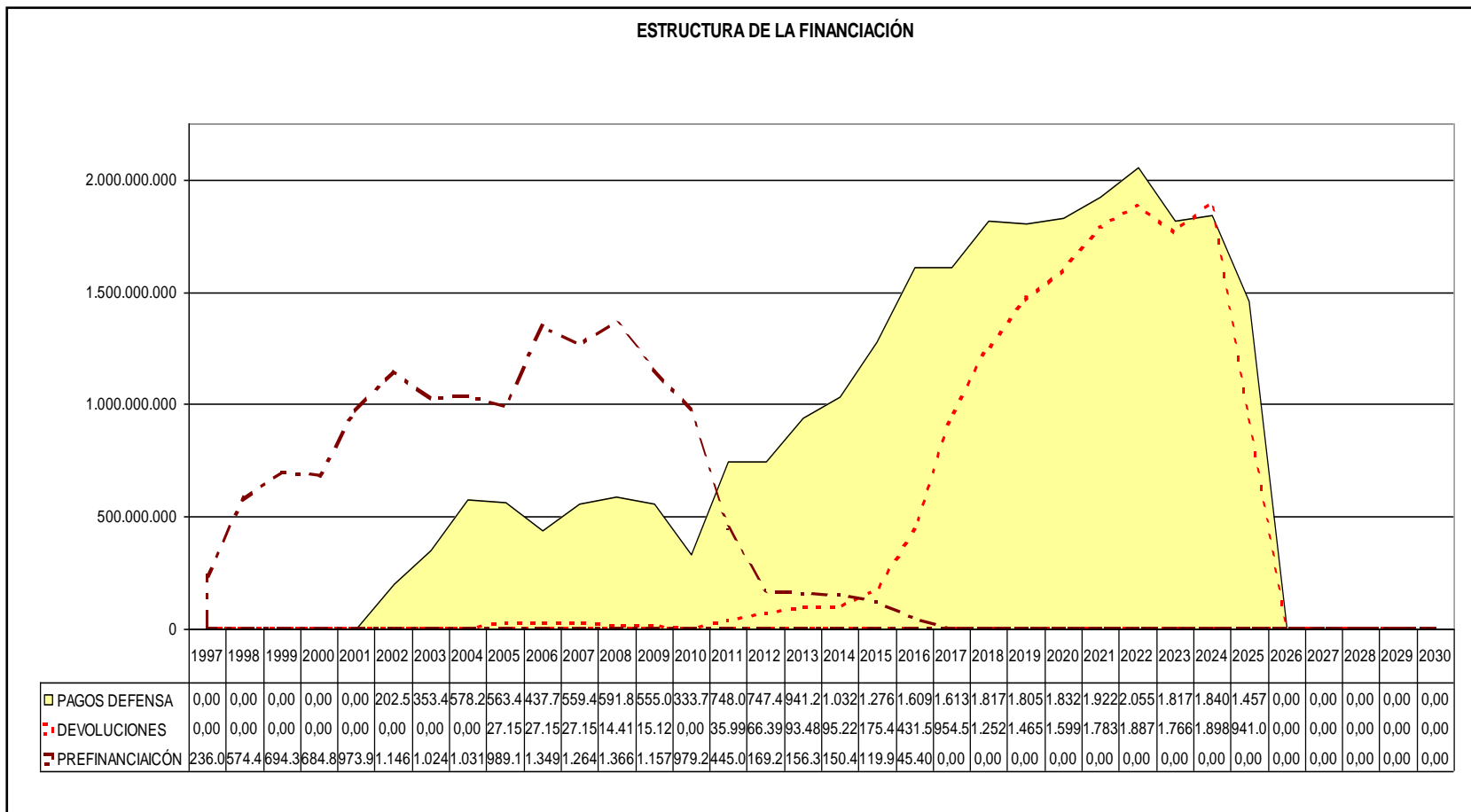
Este grupo de programas incrementa el importe de la Situación Presupuestaria (SP1) en 3.013,8 M€, alcanzándose una cifra acumulada de Programas Especiales de 26.692,5 M€ (según escenario SP1), habiendo sido prefinanciado por el MITyC el 55% de dicho importe.

La situación del perfil de pagos del MINISDEF se muestra en la Figura 4.

Nótese que ya hay anualidades de pago que superan el umbral de los 2.000 M€.

# EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS ESPECIALES DE ARMAMENTO (PEAs)

## INFORME DE ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN FINANCIERO-PRESUPUESTARIA



**Figura 4 Situación Presupuestaria (SP1): F-100/ LEOPARDO/ EF-2000 + A-400M/ S-80/ PIZARRO/ BPE/ BAC/ TIGRE/ IRIS-T/ TAURUS/ SIAC + F-105/ BAM/ SPIKE/ NH-90/ HELICÓPTERO MEDIO UME/ APAGAFUEGOS/ NODOS CIS**



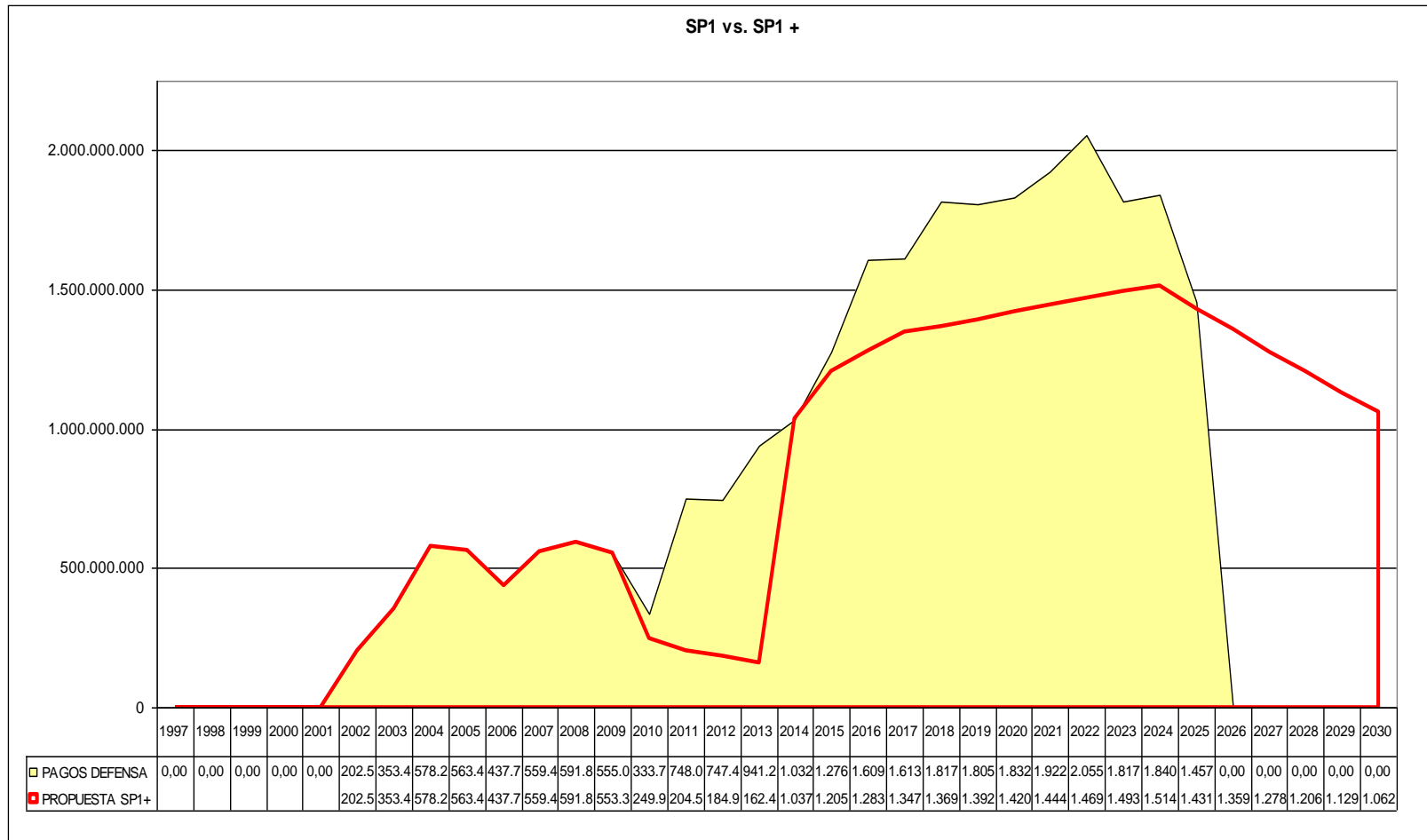
(y 4) Aunque desde ese momento, desde la aprobación del último de los PEAs en diciembre de 2008 (Nodos CIS de la UME), el número de programas ha permanecido estable, manteniéndose por tanto la situación presupuestaria (SP1), el Consejo de Ministros ha autorizado revisiones de los techos presupuestarios de los programas reprogramando los calendarios de pago para ajustarlos a los recortes sufridos en el Capítulo 6 del Presupuesto del MINISDEF en las anualidades de 2009 y 2010.

El Ministerio de Defensa está tramitando una nueva reprogramación con el fin de (1) ajustar los techos presupuestarios y los calendarios de pago y (2) aumentar la financiación del MITyC. De esta forma se pretende adaptar mínimamente las necesidades financieras del Ministerio a la realidad presupuestaria.

Aunque no se contempla como situación presupuestaria para su análisis en este estudio (por carecer aún de oficialidad), en la Figura 5 se recoge el estado en que quedaría la situación presupuestaria tras esta modificación (que hemos denominado Situación Presupuestaria SP1+) que alargaría hasta el año 2030 el calendario de devoluciones, elevando la cifra acumulada a **27.022,03 M€**, si bien en este estudio no se han añadido eventuales nuevos PEAs sobre cuyos programas de obtención se ha venido trabajando (tales como los helicópteros EC-135, BAM segunda serie y, en su caso, VBR 8X8).

# EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS ESPECIALES DE ARMAMENTO (PEAs)

## INFORME DE ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN FINANCIERO-PRESUPUESTARIA



**Figura 5 Pagos MINISDEF 2009 (SP1) vs Propuesta Pagos MINISDEF 2011 (SP1+)**



### 4.3. Estimación de la Situación Presupuestaria Final (SP2)

Tal y como hemos indicado al inicio de este capítulo, a efectos del presente estudio, se define como Situación Presupuestaria Final (SP2) la resultante de calcular metodológicamente, sobre la Situación Presupuestaria en Origen (SP0), una serie de desviaciones: los importes asociados a cualquier compromiso derivado de la estructura obligacional original (Contratos/ MOUs/ Órdenes de Ejecución), así como los derivados de cualquier modificación al alcance del suministro definido originalmente o de cualquier cambio fiscal, legal, de tipo de divisa o de otra índole que afecte al precio final de los distintos contratos. SP2 es, por tanto, la proyección de costes del total de PEAs y el objeto principal del informe.

En el análisis efectuado se han identificado una serie de causas que afectan, de forma general, a todos los Programas, incrementando, es decir, desviando, las cuantías originales (SP0) y desbordando las previsiones presupuestarias (SP1). Estas causas de desviación son, aunque se explican con detalle en el epígrafe 4.4, las siguientes:

- Modificaciones contractuales sobrevenidas.
- Partidas abiertas, sin cuantía final predeterminada, e importes reservados en los presupuestos de los contratos para eventuales partidas pendientes inicialmente de contratar.
- Revisiones de precio.
- Penalidades aplicables al contratista por retrasos e incumplimientos.
- Importes asociados al tipo de cambio impositivo del impuesto sobre el valor añadido (IVA).
- Cambios de paridad en las partidas de los programas que están fijadas en divisas.
- Importes asociados a la ampliación de seguros y garantías.

Cualquier otra desviación específica de alguno de los Programas, ha sido contabilizada en un concepto genérico denominado “Otras desviaciones” (i.e. posibilidad de ajuste del precio como consecuencia de una auditoría de costes incurridos realizada por el Grupo de Evaluación de Costes GEC).

El importe de estas desviaciones puede tener carácter fijo o variable, es decir, ya determinado o no determinable con exactitud. El concepto al que se refieren puede tener una componente fija y otra variable.

La parte fija de la desviación calculada es la que ya no está sometida a ningún posible cambio (i.e. en el programa ya han realizado una serie de modificaciones contractuales), mientras que la parte variable aún puede estar sometida a posibles cambios (i.e. importe reservado para partidas pendientes de contratar, el importe final de cantidades pendientes de pago en divisas, etc).

Para la elaboración del presente informe, la parte variable siempre ha sido valorada utilizando criterios e hipótesis conservadores (i.e. evolución a futuro de los índices de precio según la tendencia de los últimos años), de forma que los valores obtenidos en la situación presupuestaria SP2 no incorpore mayores incrementos derivados de la utilización de previsiones más arriesgadas (i.e. crecimiento elevado de los índices de precio por encima de la tendencia de los últimos años). En consecuencia, se ha denominado a la parte variable obtenida en el cálculo como *variable mínimo*.

## EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS ESPECIALES DE ARMAMENTO (PEAs)

### INFORME DE ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN FINANCIERO-PRESUPUESTARIA



También se facilitan, como información complementaria para estudios posteriores, el resultado de unos cálculos adicionales a las estimaciones realizadas para SP2: (1) posibles ahorros a obtener en partidas que suponen menor coste (i.e.: la exigencia discrecional por la Administración de las penalidades) que permite el cálculo de una *Desviación mínima* y (2) potenciales mayores incrementos de costes (especialmente en partidas abiertas y desviaciones de precios) que conducen al cálculo una *Desviación máxima*.

La Tabla 3 muestra de forma conjunta, para la totalidad de los PEAs, los importes asociados a los diferentes efectos que contribuyen a la determinación de la Situación Presupuestaria Final (SP2) estimada.

# EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS ESPECIALES DE ARMAMENTO (PEAs)

## INFORME DE ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN FINANCIERO-PRESUPUESTARIA



CONCEPTO	TOTALPEAS	importe fijo	variable mínimo	Desviación mínima	Desviación máxima
Importes iniciales	23.960.200.899 €	23.960.200.899 €	0 €		
Importe de modificaciones	3.360.736.133 €	2.914.520.267 €	446.215.866 €	0 €	117.989.093 €
Partidas abiertas, partidas pendientes de contratar	1.079.756.598 €	16.233.652 €	1.063.522.947 €	0 €	3.823.932.800 €
Revisiones de precio	3.267.916.215 €	0 €	3.267.916.215 €	0 €	1.269.763.445 €
Penalidades	-43.926.945 €	-10.111.060 €	-33.815.885 €	-290.213.795 €	0 €
Efecto del cambio tipo impositivo IVA	24.066.327 €	22.838.827 €	1.227.500 €	0 €	0 €
Cambios de Paridad Divisas	-66.392.840 €	-3.453.597 €	-62.939.243 €	-1.644.757 €	0 €
Ampliación de seguros y garantías	36.220.604 €	34.410.450 €	1.810.154 €	0 €	32.758.998 €
Otras desviaciones	13.249.807 €	13.599.546 €	-349.740 €	-55.280.793 €	0 €
D Importes Iniciales	7.671.625.898 €	2.988.038.085 €	4.683.587.813 €	-347.139.345 €	5.244.444.337 €
<b>Total SP2</b>	<b>31.631.826.797 €</b>				

Tabla 3 Contribuciones de los diferentes efectos a la Situación Presupuestaria (SP2)

## EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS ESPECIALES DE ARMAMENTO (PEAs)

### INFORME DE ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN FINANCIERO-PRESUPUESTARIA



Como resultado del análisis de las desviaciones posibles de los costes de los programas se obtiene una horquilla de variación que se situará entre los 31.284 M€ y los 36.876 M€ (en función de que se materialicen las estimaciones máximas de las desviaciones al alza en modificaciones, partidas abiertas, etc. y/o a la baja derivadas de la aplicación íntegra de las penalidades de los contratos y de la consecución de las reducciones de precio esperadas de las auditorías de costes incurridos realizados por el GEC en los Programas cuyo importe es dependiente de esta circunstancia).

La siguiente tabla recoge las diferentes situaciones presupuestarias planteadas anteriormente (SP0 –obligaciones financieras originales-, SP1 –estimación de techos presupuestarios- y SP2 –estimación proyectiva de costes totales) diferenciando los resultados en cada uno de los Programas Especiales de Armamento. En este cuadro se refleja la situación más conservadora (importe fijo + variable mínimo).



# EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS ESPECIALES DE ARMAMENTO (PEAs)

## INFORME DE ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN FINANCIERO-PRESUPUESTARIA



	Presupuesto origen SP0 (Millones de €)	Presupuesto inicial SP1 (Millones de €)	Presupuesto final estimado SP2 (Millones de €)	Desviación SP2 respecto SP0 (Millones de €)	Desviación SP2 respecto SP1 (Millones de €)
<b>TOTAL</b>	<b>23.959,9</b>	<b>26.692,5</b>	<b>31.631,8</b>	<b>7.672,0 M€ (32,0%)</b>	<b>4.939,3 M€ (18,5%)</b>
BAC	213,0	228,8	238,5	25,4 M€ (11,9%)	9,7 M€ (4,3%)
BAM	352,0	389,9	488,4	136,4 M€ (38,8%)	98,5 M€ (25,3%)
F100	1.682,8	2.006,9	1.809,8	127,0 M€ (7,5%)	-197,1 M€ (-9,8%)
F105	750,0	823,0	834,0	84,0 M€ (11,2%)	10,9 M€ (1,3%)
BPE	360,0	374,6	461,7	101,7 M€ (28,2%)	87,1 M€ (23,3%)
S80	1.755,9	2.135,5	2.212,5	456,6 M€ (26,0%)	77,0 M€ (3,6%)
SIAC	180,5	196,0	199,8	19,3 M€ (10,7%)	3,8 M€ (1,9%)
SPIKE	324,0	364,7	355,5	31,5 M€ (9,7%)	9,1 M€ (-2,5%)
Nodos CIS	59,7	59,7	60,7	1,0 M€ (1,7%)	1,0 M€ (1,7%)
Pizarro	707,5	786,9	845,4	138,0 M€ (19,5%)	58,5 M€ (7,4%)
Leopardo	1.909,5	2.390,5	2.399,4	489,9 M€ (25,7%)	8,8 M€ (0,4%)
Apagafuegos	44,0	40,5	40,5	-3,5 M€ (-7,8%)	0 M€ (0%)
Helicópteros UME	76,0	76,0	80,4	4,4 M€ (5,8%)	4,4 M€ (5,8%)
TAURUS	57,0	60,1	60,1	3,0 M€ (5,4%)	0 M€ (0%)
Tigre	1.273,5	1.517,3	1.579,6	306,1 M€ (24,0%)	62,3 M€ (4,1%)
EF 2000	9.254,7	9.254,7	11.718,0	2.463,3 M€ (26,6%)	2.463,3 M€ (26,6%)
NH-90	1.260,0	1.260,0	2.463,0	1.203,0 M€ (95,5%)	1.203,0 M€ (95,5%)
A-400M	3.452,5	4.442,5	5.493,0	2.040,5 M€ (59,1%)	1.050,4 M€ (23,6%)
Iris-T	247,3	284,9	291,5	44,1 M€ (17,8%)	6,5 M€ (2,3%)

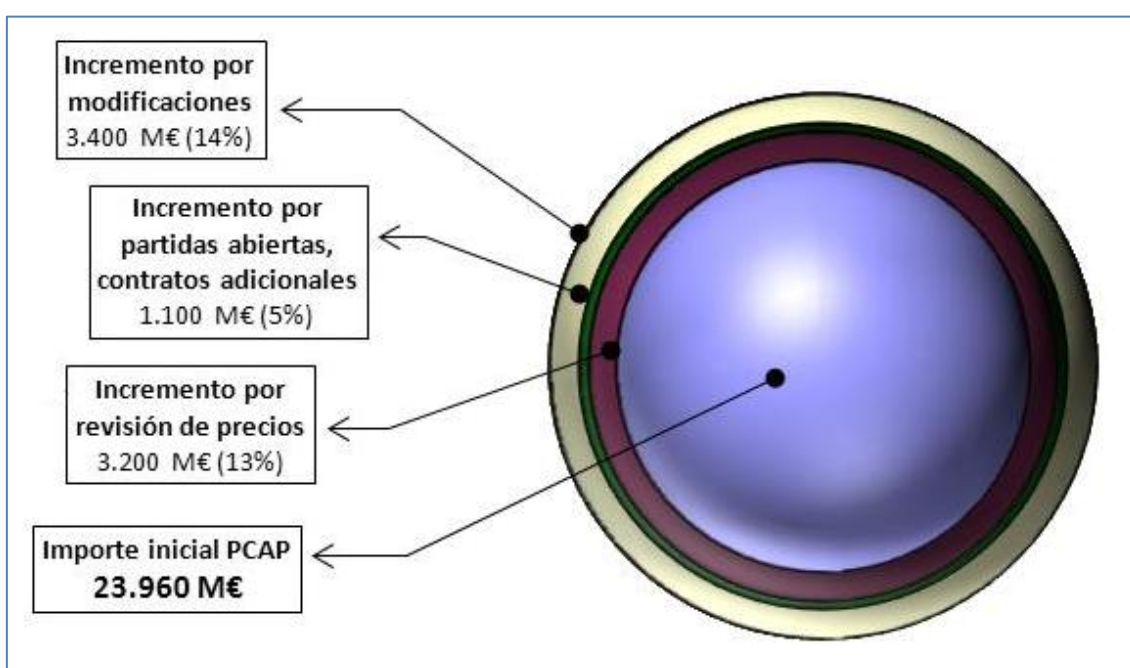
Tabla 4 Tabla comparativa de la Situación Presupuestaria SP0 – SP1 – SP2



En consecuencia, la diferencia entre el importe estimado según la técnica presupuestaria seguida para el cálculo de los techos de financiación (SP1) que el Consejo de Ministros aprueba y el resultado mínimo de costes totales obtenidos en el presente informe asciende a 4.939,3 M€.

Los Anexos **C** al **T** detallan la situación específica en cada uno de los Programas y aportan el detalle del cálculo de cada una de las contribuciones a la Situación Presupuestaria SP2.

El efecto incremental de las principales desviaciones analizadas (modificaciones de alcance del suministro, desviaciones de precios y partidas abiertas) se muestra gráficamente en la siguiente figura.



**Figura 6** Importancia relativa de diferentes contribuciones a la Situación Presupuestaria (SP2)

Dichos importes tienen una distribución temporal que se superpone a la Situación Presupuestaria Inicial (SP1) según se muestra en la Figura 6. Para la determinación de la distribución temporal se ha tenido en cuenta la fecha de devengo natural de cada uno de los incrementos, produciéndose todos ellos antes de la entrada en servicio de los Sistemas, por lo que mayoritariamente se distribuyen entre 2011 y 2020.

# EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS ESPECIALES DE ARMAMENTO (PEAs)

## INFORME DE ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN FINANCIERO-PRESUPUESTARIA

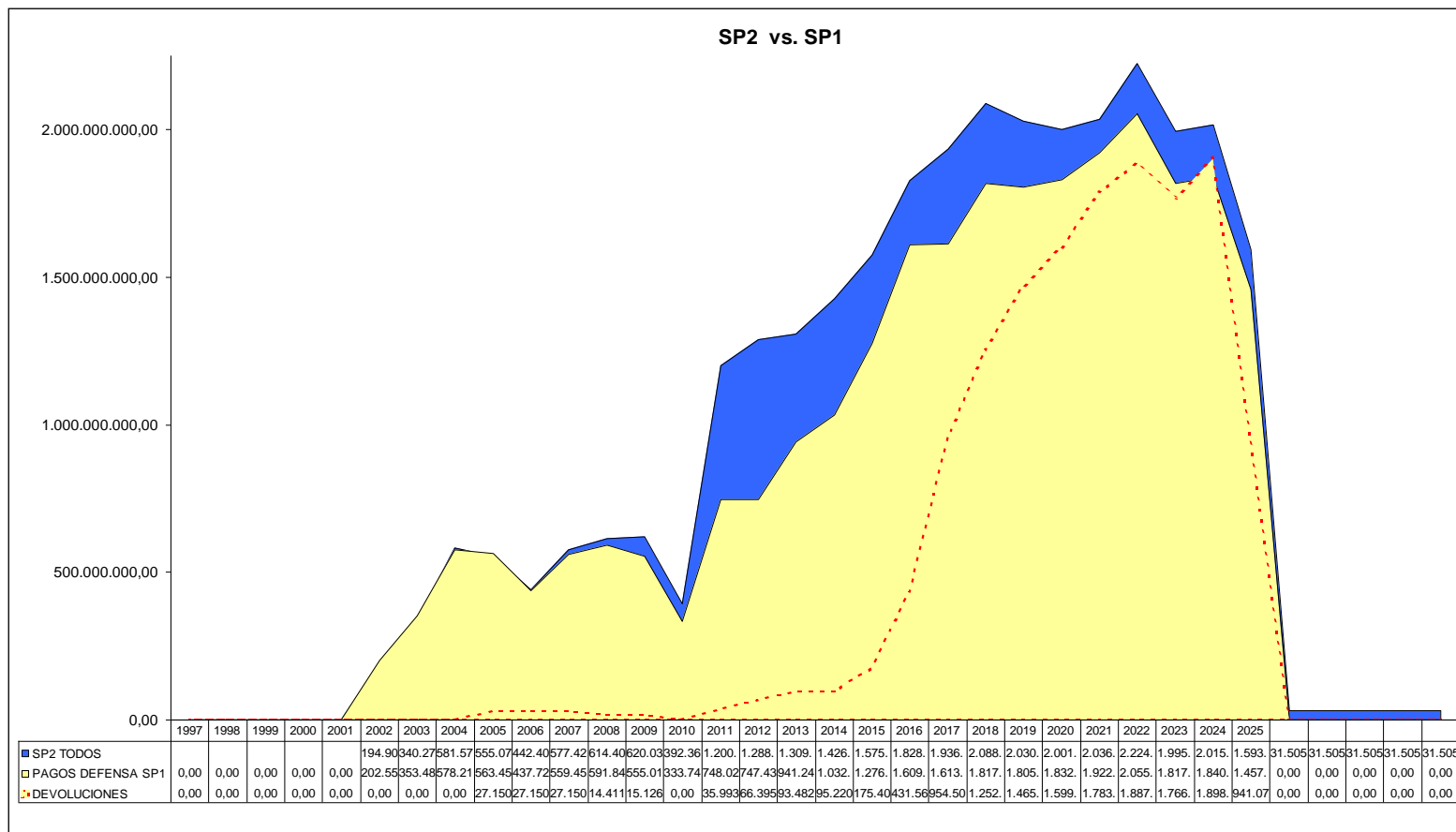


Figura 7 Situación Presupuestaria SP2 vs SP1

## EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS ESPECIALES DE ARMAMENTO (PEAs) INFORME DE ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN FINANCIERO-PRESUPUESTARIA



A título informativo, se muestran otros efectos no contabilizados en la cifra SP2:

- Costes adicionales derivados de la forzada extensión de la vida en servicio de ciertos sistemas por retrasos en los programas de los sistemas que los deberían reemplazar, es decir, costes adicionales para cubrir, lo que se suele denominar, *gap* (vacío) operativo. Cabe recordar que en ocasiones los retrasos fuerzan a realizar revisiones adicionales que no estaban previstos o a contratar medios alternativos que sin los retrasos del programa de reemplazo nunca se hubieran producido.
- El importe de programas vinculados directamente a los PEAs (Programas de I+D o de desarrollo específico de algún componente íntimamente relacionado con el Sistema Principal). Se han identificado diversos programas asociados, si bien no se ha hecho una búsqueda exhaustiva, habiéndose localizado a medida que se ha avanzado en el presente estudio. De nuevo aquí juegan las limitaciones de información de la Sede Central. La consideración de los programas asociados puede llegar a incrementar la horquilla de variación obtenida en el presente análisis.

Si se tienen en cuenta estos efectos, aunque con implicaciones en distintos programas presupuestarios, el importe asociado a los PEAs se incrementaría en al menos 480 M€, situando la cifra máxima de la horquilla facilitada en 37.356 M€.



## 5. Análisis de la Estimación de la Situación Presupuestaria Final (SP2)

En este epígrafe se analizan las diferentes causas y efectos que contribuyen a la Situación Presupuestaria Final (SP2), su importancia relativa y su distribución heterogénea entre las distintas familias de Programas Especiales de Armamento.

Debe destacarse que la agrupación por sistemas de armas (programas terrestres, navales, aéreos) no responde a una clasificación orgánica, sino a una clasificación natural empleada como metodología de análisis. En todo caso, esta clasificación casi responde más a un criterio de cuál sea el contratista principal de cada uno de ellos: todos los terrestres (salvo nodos CIS UME) son de la filial española de General Dynamics, GD-Santa Bárbara Sistemas; todos los navales, sin excepción, de Navantia; y todos los aéreos (salvo los misiles) de alguna división de EADS o de algún consorcio o entidad intermedia en la que participe EADS.

### 5.1. Análisis General

Las estimaciones realizadas para SP2 suponen un incremento de 7.671,9 M€ (32,02%) sobre el importe inicial de los Contratos/ MoUs/ Órdenes de Ejecución (tal y como se recogen en el escenario SP0). Las principales causas de desviación de forma general son, por este orden, las modificaciones contractuales (que suponen 3.460,7 M€, 14,44%), las revisiones de precio (suponen un incremento de 3.267,9 M€, 13,64% sobre los importes iniciales), y las partidas abiertas (979,7 M€, 4,09%), según se muestra en la Tabla 3 del presente informe.

En el análisis realizado en los Programas Aéreos se han identificado las mayores desviaciones respecto el importe inicial de los Contratos/ MoUs.

Cabe destacar que los contratos internacionales dificultan enormemente la identificación de las desviaciones, sus causas y las asignaciones de fondos asociadas.

### 5.2. Análisis de los distintos conceptos y partidas con desviaciones

A continuación se describen las principales desviaciones identificadas en los importes asociados a los Programas Especiales de Armamento analizados.

#### 5.2.1 *Revisiones de Precio*

En el caso de las revisiones de precio, se trata de un coste adicional del Contrato/ MoU/ Orden de Ejecución, regulado en la legislación o normas que los amparan, cuyo aplazamiento se debe a la imposibilidad de determinar su importe hasta no conocer los índices de variación de precios durante la fase de ejecución.

Se trata por tanto de una compensación que se deriva de las variaciones de costes que se originen por la inflación o deflación en los años siguientes al de la fecha del presupuesto de la Orden de Ejecución.

Los Índices de Precios Industriales (IPRIS) se publican por el Instituto Nacional de Estadística, midiendo la evolución mensual de los precios de los productos fabricados por la industria y vendidos en el mercado interior.



En el análisis realizado dentro de los Programas Terrestres se han calculado las partidas sujetas a revisiones de precio mediante los índices indicados en la fórmula de revisión de precios correspondientes con las fechas de entrega comprometidas contractualmente. Cabe destacar que con arreglo a lo recogido en el artículo 107 de la LCAP aplicable a estos programas, *sobre períodos de tiempo en los que el contratista hubiese incurrido en mora, y sin perjuicio de las penalidades que fueren procedentes, los índices de precios que habrán de ser tenidos en cuenta serán aquellos que hubiesen correspondido a las fechas establecidas en el contrato para la realización de la prestación en plazo, salvo que los correspondientes al período real de ejecución produzcan un coeficiente inferior, en cuyo caso se aplicarán estos últimos.*

En los Programas Navales el importe asociado a la revisión de precios se ve afectado especialmente porque las Órdenes de Ejecución están firmadas en condiciones económicas anteriores a la firma de las Reglas Complementarias del Convenio MINISDEF-Navantia, además de aplicar una fórmula de revisión específica recogida en dichas Reglas que garantiza que Navantia actualice los precios según la evolución de sus propios costes laborales en lugar de hacerlo según índices independientes del propio Contratista, en consonancia con lo dispuesto en la LCSP.

Cabe destacar que para programas internacionales (aeronáuticos), la revisión de precios no está sujeta al artículo 107 de la LCAP y que en ocasiones tal revisión es fruto de negociación entre las agencias y los contratistas principales.

#### *5.2.2 Partidas abiertas, partidas pendientes de contratar*

Las partidas abiertas tienen esta naturaleza porque en el momento de la firma del Contrato/ MoU/ Orden de Ejecución existe una falta de definición o de conocimiento suficiente para poder fijar el alcance o coste de la partida. Cuando la evolución del contrato permite salvar la indefinición, su alcance y coste se cierran, aunque en ocasiones el coste queda abierto hasta la finalización de la ejecución y se determina mediante un procedimiento de “coste y costas” en que se satisface el coste realmente incurrido por el contratista.

Es de destacar, en el caso de los Programas Navales, el uso frecuente de las partidas a revisión directa (partidas abiertas) que introduce incertidumbre sobre el precio final de los buques.

#### *5.2.3 Importe de modificaciones*

Las modificaciones contractuales surgen como solución a eventos sobrevenidos durante la vida del contrato (aumento o disminución del alcance, cambios en los requisitos, imposibilidad de satisfacer los requisitos, etc.).

Se ha realizado una estimación en el variable máximo de un posible incremento a consecuencia de la actualización de algunos equipos en programas de larga duración.

El importe de las modificaciones de los programas aeronáuticos, esta principalmente ligado a ampliaciones de compromiso o a las propias revisiones de estos.



#### 5.2.4 Penalidades

Las penalidades son la contraprestación económica asociada al incumplimiento por parte del Contratista de las condiciones de ejecución del Contrato/ MoU/ Orden de Ejecución. Se calcula en base a las condiciones establecidas en el Contrato/ MoU/ Orden de Ejecución y a la legislación/ normativa que los regula. No están calculadas para satisfacer a la Administración los daños o costes reales que se derivarían del incumplimiento, sino que su importe es generalmente muy inferior, sirviendo únicamente de medida disuasoria del incumplimiento por parte del Contratista.

Las modificaciones contractuales en las que se pactan cambios a los calendarios de entrega, por ejemplo, normalmente impiden la aplicación de penalidades por retrasos (que en los Programas Especiales de Armamento tienen especial magnitud).

La aplicación de Penalidades supone una contribución negativa a la desviación (minorando el importe final de la Situación Presupuestaria SP2).

Dentro del importe variable mínimo se han considerado las penalidades que se han aplicado a los distintos programas, incluyéndose dentro del máximo variable posibles ahorros potenciales si se aplicasen las penalidades a los retrasos previsibles en las entregas planificadas en los programas.

Cabe destacar que en la mayoría de programas existen retrasos en las entregas planificadas que aún no se han materializado en penalizaciones.

#### 5.2.5 Cambios de Paridad Divisas

Las diferencias por los cambios de paridad en partidas en divisas es una consecuencia de la evolución de los mercados de divisas y la evolución coyuntural de la paridad €/€ (desde la firma de los principales programas el US\$ ha sufrido una importante depreciación) ha contribuido a que en este momento aparezcan reducciones.

#### 5.2.6 Efecto del cambio tipo impositivo IVA

Habida cuenta del cambio impositivo en el impuesto de valor añadido (IVA) aplicable desde el 1 de julio de 2010, se ha estimado el incremento en las facturas recibidas a partir de dicha fecha a consecuencia de la aplicación del tipo de IVA impositivo actual (18 %).

Debido a las particularidades del reglamento del IVA, los Programas Terrestres son los que se ven fundamentalmente afectados por el cambio de tipo de IVA del 16% al 18%, si bien este incremento está siendo objeto de negociación con el contratista en los programas afectados.

#### 5.2.7 Ampliación de seguros y garantías

Los importes asociados a las garantías y seguros contractuales han contribuido a que aparezcan significativos incrementos en los importes de determinados contratos.

Los Programas Navales cuentan con la peculiaridad de estar obligados a suscribir una póliza de seguro de construcción de cuantía sustancial, que introduce desviaciones en los



importes al ser necesaria su extensión por retrasos en la construcción y obliga a la Armada a soportar el coste de los siniestros por valor inferior a la franquicia de la póliza.

#### 5.2.8 *Otras desviaciones*

Dentro de este apartado se han incluido los conceptos de coste que han supuesto variaciones significativas a consecuencia de particularidades propias de determinados Programas.

En base a la información disponible se ha estimado un potencial ahorro incluido en la columna de Desviación mínima, como consecuencia de contemplar en determinados programas la realización de auditorías de costes incurridos, así como a posibles cancelaciones parciales previstas en determinados contratos.





### 6. Encaje de SP2 en la Proyección Presupuestaria: SP3

Para comprender en su totalidad la magnitud de las obligaciones financieras adquiridas por el Ministerio de Defensa y reflejadas en la Situación Presupuestaria SP2, es necesario poner este volumen de endeudamiento en relación con las cantidades que el Ministerio de Defensa dedica a las inversiones reales (Capítulo 6), así como con las demás necesidades que el capítulo 6 debe satisfacer para atender el funcionamiento ordinario de las FAS y garantizar su capacidad operativa.

Como se señalaba en el epígrafe 1 de este informe, el Capítulo 6 del Ministerio de Defensa no sólo financia PEAs (programa presupuestario 122 B). Existen otras necesidades relacionadas con el armamento y el material no sólo igualmente importantes, sino incluso esenciales, para la operatividad de las Fuerzas Armadas que se satisfacen también con el Capítulo 6:

- (1) otros programas de adquisición (122 A), algunos de ellos calificados como “*permanentes*” por satisfacer necesidades ineludibles de carácter continuo (i.e.: munición)
- (2) y (2) programas de sostenimiento y apoyo logístico (122 N).

De esta forma, se debe contextualizar la proyección de costes que supone SP2 con lo que aquí hemos denominado SP3 ó Situación Presupuestaria Final. Es decir, con SP3 se pretende la contextualización del coste real de los PEAs con la situación financiero-presupuestaria estimada a la que se enfrentan las Fuerzas Armadas en los próximos años.

Para alcanzar esa Situación Presupuestaria Final (SP3) se ha planteado el siguiente ejercicio metodológico:

- 1º) Se ha elaborado (epígrafe 6.1) una proyección del capítulo 6 para los próximos años y se ha procedido a su comparación con las necesidades de financiación que plantea la Situación Presupuestaria SP2 a partir del ejercicio en curso, año 2011.
- 2º) Se han analizado (epígrafe 6.2) el resto de las necesidades financiadas por el capítulo 6, especialmente los programas 122 A y 122 N, proyectando su posible impacto en los próximos años
- 3º) Por último, se han combinado (epígrafe 6.3) los dos puntos anteriores (proyecciones presupuestarias y proyecciones de necesidad financiera) para obtener, lo que hemos denominado, Situación Presupuestaria Final SP3.

#### 6.1. Proyección del Capítulo 6 del Presupuesto del Ministerio de Defensa

El primer paso para la definición de la Situación Presupuestaria Final consiste en la estimación de la proyección del capítulo 6 del presupuesto del Ministerio de Defensa en los próximos años, para lo que se han adoptado las siguientes premisas:

- Se ha tomado como referencia la tendencia de comportamiento del PIB, realizada por el Ministerio de Economía y Hacienda con respecto a la asignación presupuestaria de la componente Estado del Capítulo 6.
- Se han estimado posibles generaciones de crédito extraordinarias para el Capítulo 6 provenientes del nuevo ente INVIED, partiendo de los ingresos previstos en 2011 que ascienden



a 162 M€, a los que se aplica una actualización del 2%. Con esta hipótesis de partida, en el periodo 2011-2040, estos ingresos tendrían un valor medio anual de 219 M€ corrientes<sup>3</sup>.

- Para los años 2012 y 2013 se ha tenido en cuenta las previsiones presupuestarias del Plan de Austeridad 2010-2013; el cual, a los efectos de este análisis, ha fijado un horizonte de certidumbre presupuestaria para cuatro ejercicios.
- Se presupone, como hipótesis adicional, que no habrá nuevos acuerdos de no disponibilidad de crédito respecto de las previsiones del Plan de Ajuste.

Partiendo de las anteriores premisas, la proyección del Capítulo 6 se ha realizado desde dos perspectivas de crecimiento distintas para así poder obtener una horquilla de evolución:

**(1)** Para el escenario **optimista** (de recuperación y crecimiento), se han considerado, desde el fin del Plan de Ajuste, dos periodos:

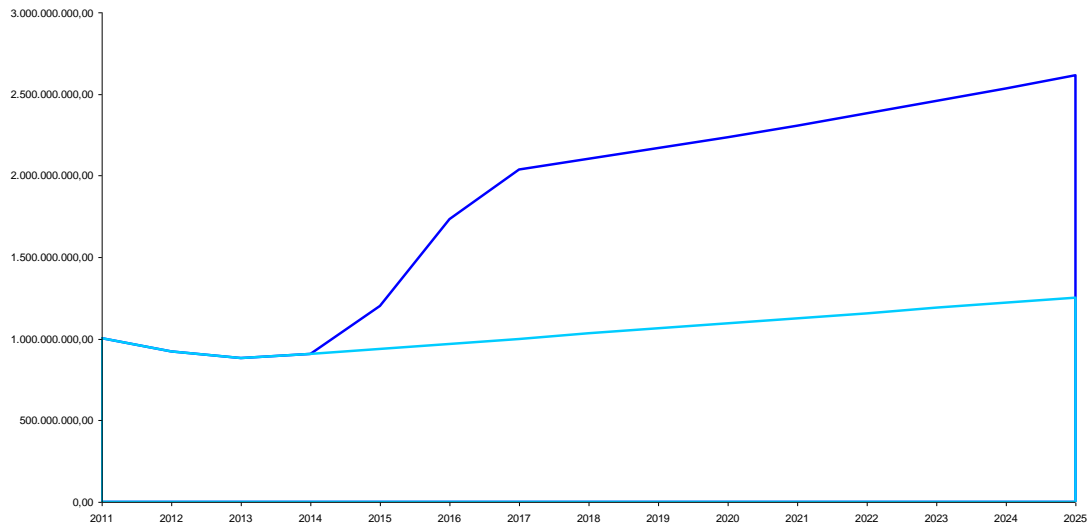
- Periodo 2014-2018: en este plazo se recuperaría el nivel de dotación de gasto del capítulo seis que se alcanzó en 2008, ejercicio de máxima dotación presupuestaria de ese capítulo. Es decir, que en 2018 se habría recuperado el nivel de gasto de diez años antes.
- A partir de 2018, aplicando el método de evolución del PIB, se inicia un crecimiento constante anual del 3,15%. Con esta hipótesis, el capítulo 6 alcanzará un valor medio anual en el periodo 2011-2040 de 2.460 M€ corrientes.

**(2)** Para el escenario **pesimista**, o menos optimista, (de crecimiento), se ha considerado que el presupuesto de Defensa representa un porcentaje constante del PIB igual al del año 2010, lo que ofrece desde 2014 un crecimiento constante del presupuesto de 3,15% anual. Con esta hipótesis, el capítulo 6 alcanzaría un valor medio anual en el periodo 2011-2040 de 1.280 M€ corrientes.

La gráfica siguiente muestra ambas estimaciones de dotación presupuestaria del Capítulo 6. En azul oscuro la optimista de recuperación y crecimiento y en azul claro la pesimista de simple crecimiento.

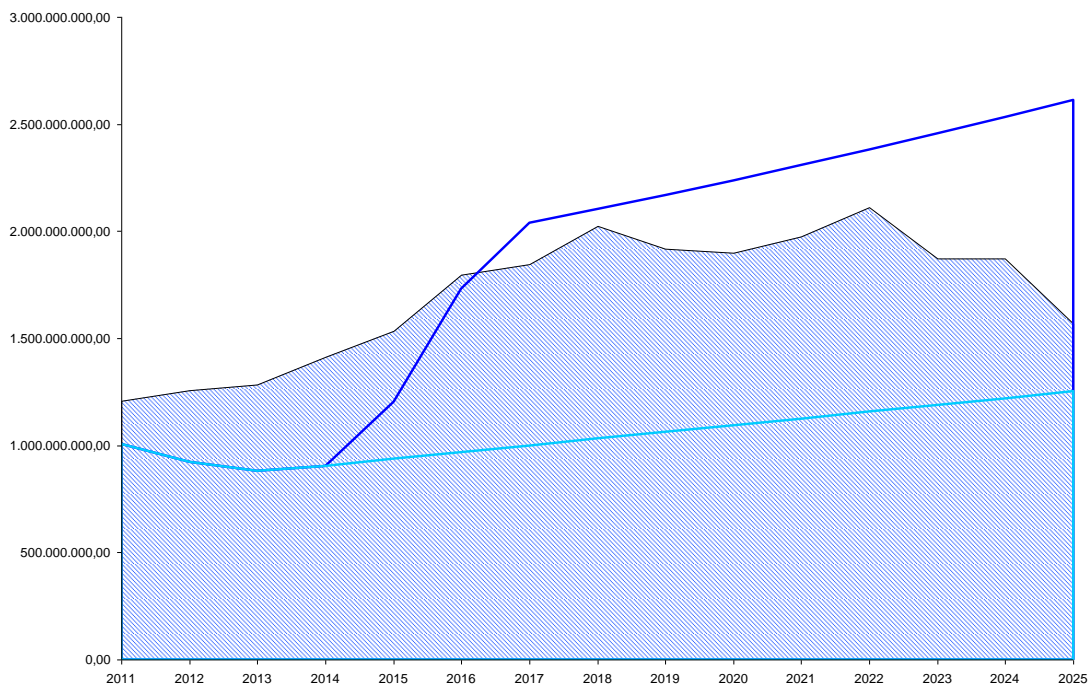
---

<sup>3</sup> Si bien esta previsión puede parecer muy optimista, lo cierto es que se ha tenido en cuenta, no sólo la capacidad del organismo de enajenación de inmuebles que sin duda es limitada, sino también las nuevas funciones asumidas por el INVIED– utilización y explotación económica y comercial de los bienes de dominio público adscritos al Ministerio de Defensa, cuya naturaleza lo permita-.



**Figura 8 Estimaciones dotación del Capítulo 6**

Estos dos escenarios, estas dos hipótesis de crecimiento del capítulo 6, se contraponen con el volumen financiero de los PEAs estimado en la situación SP2. Este ejercicio responde a una situación en la que se atienden inicialmente las necesidades derivadas de los PEAs, utilizando el margen que resultara disponible para el resto de necesidades del capitulado. El resultado se muestra en el gráfico siguiente:



**Figura 9 Margen disponible para el resto de necesidades del capitulado**



Con cualquiera de las dos hipótesis planteadas, el presupuesto del Ministerio de Defensa no puede hacer frente a los compromisos adquiridos en los PEAs hasta el año 2016.

Se aprecia, además con claridad que sólo bajo el escenario optimista de recuperación y crecimiento se podría atender el pago de lo comprometido con los PEAs, pero sólo a partir de 2016. Y todo ello aún cuando nada hemos contrapuesto todavía en relación con las necesidades financieras derivadas de los demás programas de adquisición y de sostenimiento.

La figura siguiente nos muestra de una forma más detallada las necesidades de financiación de cada una de las hipótesis, sombreando en rojo las necesidades de financiación que no estarían cubiertas con los escenarios incrementales planteados.

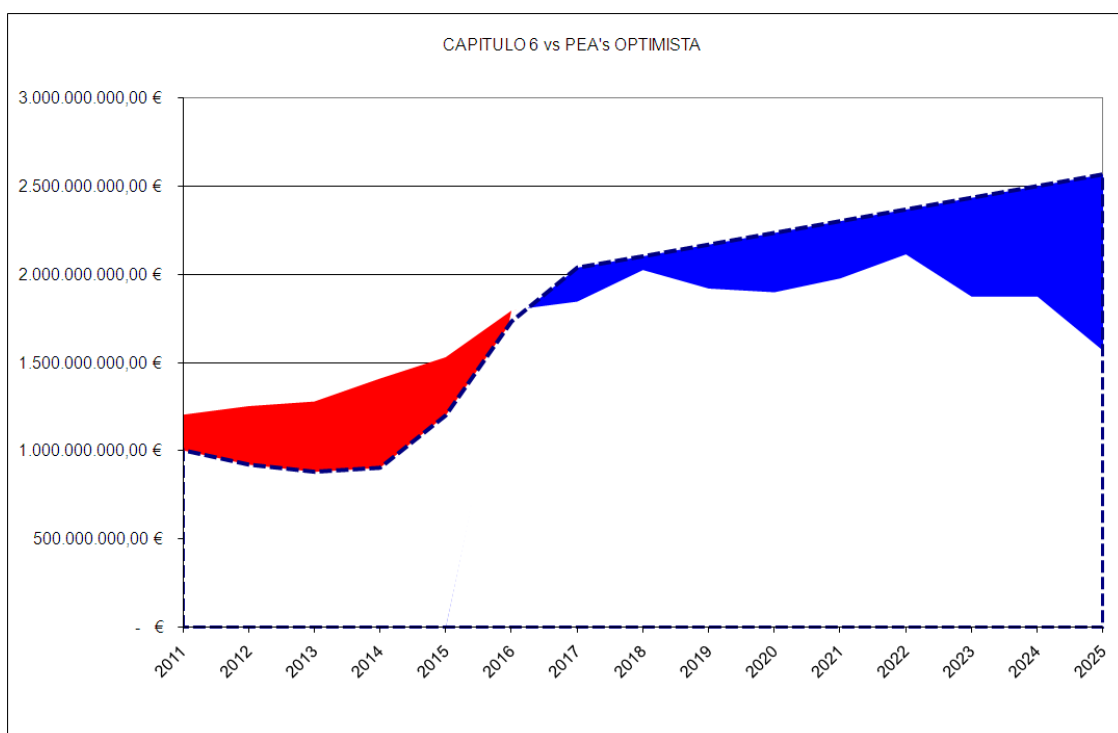


Figura 10 Capítulo 6 vs PEAs optimista

Desde esta óptica de evolución del capítulo 6, entre 2011 y 2016 existe un déficit de 1.833 M€ y a partir de 2017 se produciría un pequeño margen de financiación que no se intensificará hasta el ejercicio 2023. Concretamente el superávit acumulado entre los años 2017 al 2025 ascendería a 3.632 M€.

Desde la perspectiva pesimista de evolución, al no recuperarse en el 2018 los techos de financiación del ejercicio 2008, y establecer únicamente el incremento constante del 3,5% desde el 2014, la situación ante la que nos enfrentamos supone la existencia de un déficit acumulado durante estos años de 9.813 millones de euros.

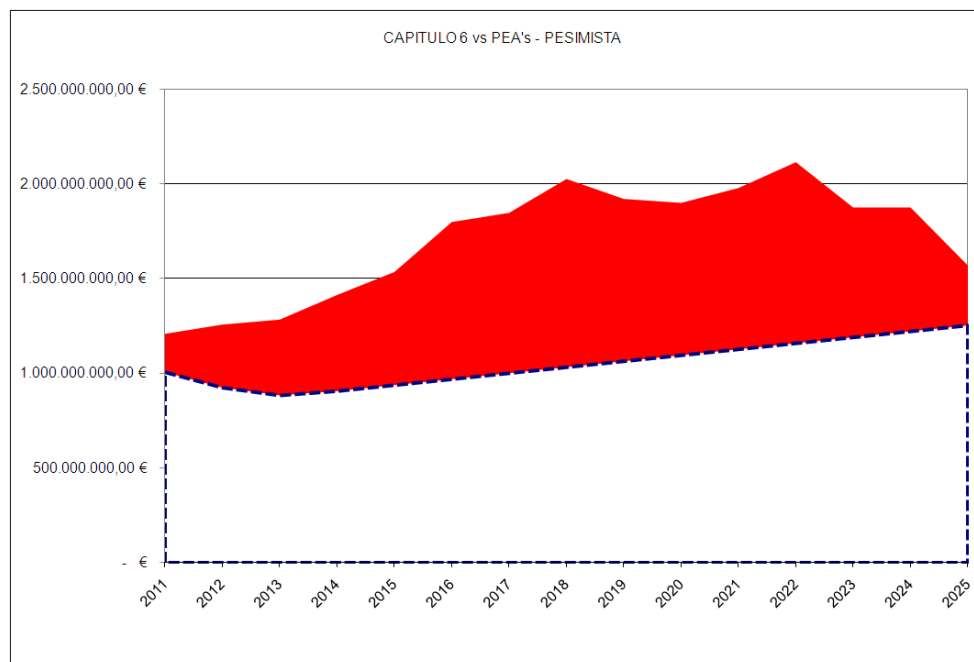


Figura 11 Capítulo 6 vs PEAs pesimista

## 6.2. Proyección del resto de programas financiados con el capítulo 6 del Presupuesto del Ministerio de Defensa

Como adelantábamos al inicio del epígrafe, la situación financiero-presupuestaria del capítulo 6 no sería completa si no se incorporasen al análisis los demás programas de inversión que integran el Capítulo y que son también esenciales para la capacidad y la operatividad de las Fuerzas Armadas.

A continuación se plantean las siguientes hipótesis de evolución de los programas que financian el resto de las inversiones del Ministerio de Defensa. La lectura apresurada de las hipótesis siguientes podrían dar lugar al malentendido de que se prima el gasto en PEAs frente al resto de adquisiciones o, incluso, frente al sostenimiento.

En el fondo se es plenamente coherente con la dinámica seguida hasta la fecha: primero se debe pagar lo comprometido (los PEAs suponen compromisos plurianuales que deben ser atendidos) y después, con el remanente (de haberlo), se atenderá el resto de necesidades, incluidas las de sostenimiento, que ya no son compromisos asumidos frente a terceros.

Las hipótesis de proyección de los demás programas presupuestarios son las siguientes:

- La evolución de los Programas Presupuestarios no asociados al Armamento y Material (Resto de Inversiones) se considera constante en términos relativos (9%), según la tendencia marcada en los ejercicios previos a las restricciones de 2009. Con la hipótesis realizada, en el periodo 2011-2025 alcanzarían un valor medio anual de 164 M€ corrientes<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Estos programas de menor cuantía que podemos denominar residuales son :



- La evolución del Programa 122A (Modernización) se considerará limitada a satisfacer los compromisos establecidos y al mantenimiento a futuro de la parte de Programas Permanentes que se establece por la DIGAM en el PAAM (Programación Anual de Armamento y Material) en su edición de 2010. La parte permanente se actualiza un 2% anual. Con las hipótesis realizadas, el Programa Presupuestario alcanzaría un valor medio anual de 165 M€ corrientes (Anexo V).
- Para fijar la evolución del Programa 122N (Apoyo Logístico) se ha estimado un incremento de las necesidades para mantener operativa la flota de Sistemas de Armas resultantes de los Programas de Modernización. El salto tecnológico que se introduce con los nuevos sistemas conllevará la necesidad de incrementar el presupuesto. Este incremento se ha modelizado de forma que en el año 2020 se duplicarán las partidas existentes en el Presupuesto de 2011, evolucionando linealmente entre los valores de 2014 (previsión contemplada en el Presupuesto de 2011) y la estimación realizada para el año 2020. A partir de este punto, el crecimiento de este Programa Presupuestario será el mismo que el estimado para el Capítulo 6. Con las hipótesis realizadas, el Programa Presupuestario alcanzaría, a partir del 2020 un valor medio anual de 795 M€.

### 6.3. Encaje de la Situación Presupuestaria en los Escenarios dibujados

Si tenemos en cuenta que actualmente la fecha de pago de los sistemas comprometidos tiene el horizonte temporal en 2025, la suma de las distintas inversiones que deben ser financiadas por el capítulo 6, según las premisas establecidas, estaría reflejada en el siguiente gráfico (proyección optimista)<sup>5</sup>

- 
- 122M: Gastos Operativos de las Fuerzas Armadas
  - 312A: Asistencia Hospitalaria en las Fuerzas Armadas
  - 464A: Investigación y Estudios de las Fuerzas Armadas
  - 931P: Control Interno y Contabilidad Pública

Dentro del 122M no se ha tenido en cuenta la especial incidencia que podría tener el nuevo concepto 668 Gastos originados por participación de las Fuerzas Armadas en operaciones de mantenimiento de la Paz”, la parte del fondo de contingencias 228 que se aplica al Capítulo 6 de inversiones reales..

Hemos mantenido la tendencia marcada en los ejercicios previos a las restricciones de 2099, salvo el 122M, se trata de programas presupuestarios que obedecen a políticas de gasto relacionadas con otros Ministerios.

---

<sup>5</sup> En 2011 las necesidades de los programas presupuestarios superan el capítulo 6 porque los compromisos de pago de los PEAS superan las cantidades asignadas en el presupuesto actual.

EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS ESPECIALES DE ARMAMENTO (PEAs)  
 INFORME DE ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN FINANCIERO-PRESUPUESTARIA

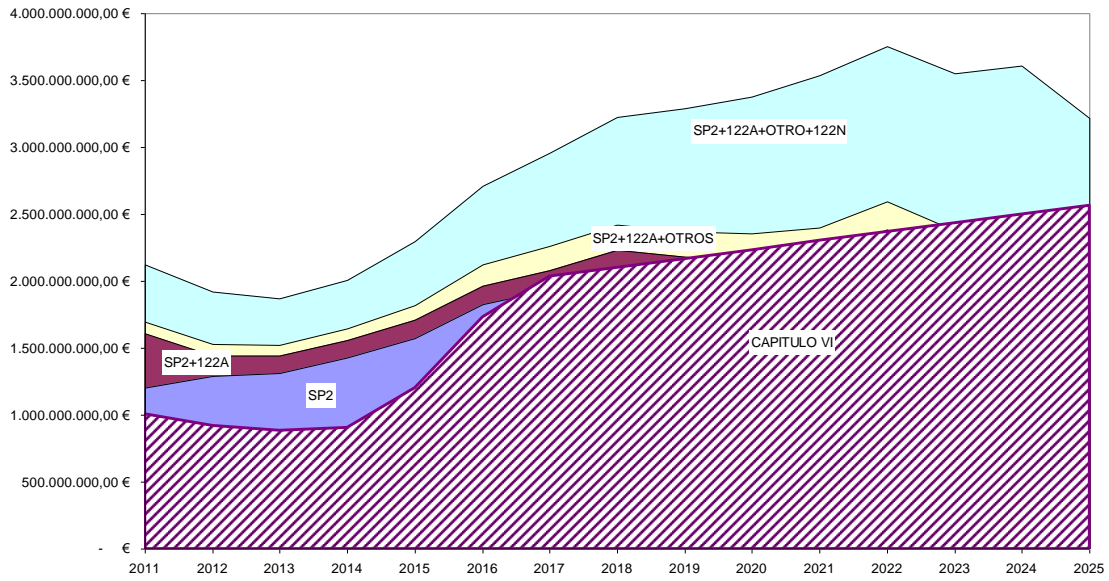


Figura 12 Distintas Inversiones Financiadas por Capítulo 6

Cuantitativamente (los datos se reflejan en la siguiente tabla), y con la previsión más optimista, a fecha de 2025 quedarían pendientes de satisfacer 12.483 M€ de los compromisos cuantificados en SP2, sin considerar los intereses de demora asociados al montante que quedaría pendiente de pago.

SITUACION 2011- 2025	
<b>INGRESOS</b>	
CAPITULO VI . RECUPERACION	27.365.339.453,58 €
OTROS INGRESOS	2.801.533.540,43 €
<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>30.166.872.994,01 €</b>
<b>GASTOS</b>	
122A - PAAM	2.483.298.885,17 €
122N - OPERACIÓN PLENA	11.939.739.641,72 €
OTROS PROGRAMAS 9%	2.462.880.550,82 €
<b>TOTAL GASTOS</b>	<b>16.885.919.077,71 €</b>
<b>122B</b>	
122B	13.280.953.916,30 €
SP2 - NECESIDAD REAL (122B)	- 25.764.048.707,01 €
<b>OBJETIVO DE AHORRO A 2025</b>	
<b>SP2-122B</b>	<b>- 12.483.094.790,71 €</b>

Tabla 5 Cuantificación Escenario con Previsión optimista – horizonte 2025

De la misma forma, pero para la proyección pesimista, el encaje de las necesidades estimadas en la disponibilidad de créditos obtenida para el programa presupuestario 122B es la siguiente:

# EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS ESPECIALES DE ARMAMENTO (PEAs)

## INFORME DE ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN FINANCIERO-PRESUPUESTARIA

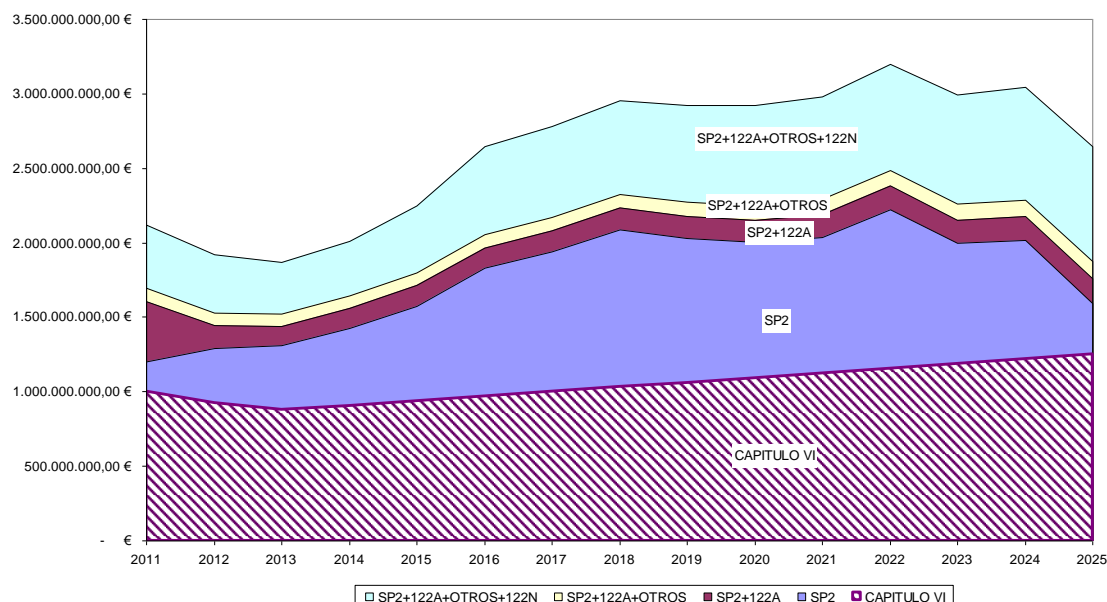


Figura 13 Encaje Necesidades con disponibilidad presupuestaria. Previsión pesimista – horizonte 2025

Cuantitativamente (los datos se reflejan en la siguiente tabla), a fecha de 2025 quedarían pendientes de satisfacer 23.897 M€ de los compromisos cuantificados en SP2, sin considerar intereses de demora asociados al montante que quedaría pendiente de pago.

SITUACION 2011- 2025	
<b>INGRESOS</b>	
CAPITULO VI . CREC. SOSTENIDO	15.754.440.902,59 €
OTROS INGRESOS	2.801.533.540,43 €
<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>18.555.974.443,01 €</b>
<b>GASTOS</b>	
122A - PAAM	2.483.298.885,169
122N - CREC. SOSTENIDO	11.939.739.641,72 €
OTROS PROGRAMAS 9%	2.462.880.550,82 €
<b>TOTAL GASTOS</b>	<b>16.885.919.077,71 €</b>
<b>122B</b>	
122B	1.670.055.365,30 €
SP2 - NECESIDAD REAL (122B)	- 25.567.315.193,68 €
<b>OBJETIVO DE AHORRO A 2025</b>	
<b>SP2-122B</b>	<b>- 23.897.259.828,37 €</b>

Tabla 6 Previsión Escenarios con Previsión pesimista – horizonte 2025

En atención a lo anterior, la horquilla de déficit en el Capítulo 6 del Ministerio de Defensa, oscilaría entre los 12.483 M€ y los 23.897 M€, al llegar al año 2025, en función del crecimiento de presupuesto en ese periodo.





### 7. Conclusiones

La situación que refleja el informe evidencia la insuficiencia de la capacidad financiera del Ministerio de Defensa para hacer frente en el presente y en el futuro a las obligaciones contratadas con el nivel de los recursos con el que está dotado estructuralmente. Esta insuficiencia afecta tanto a todos los programas de adquisición en su conjunto como a la capacidad de sostenimiento del material adquirido.

Se trata además de un problema con causas estructurales que se proyectan en el medio y largo plazo. En los escenarios, bastante optimistas y conservadores, que se plantean en el informe, no sólo resultará muy difícil afrontar el pago de los 19 Programas Especiales de Armamento (PEAs), sino que será prácticamente imposible afrontar nuevas adquisiciones en los próximos 20 años. El escenario planteado acredita asimismo que no será tampoco posible sufragar el coste de mantenimiento de los sistemas adquiridos en unos niveles operativos adecuados.

La causa inmediata de esta situación se encuentra en las necesidades financieras generadas por los 19 PEAs, pero su causa mediata hay que vincularla a la insuficiencia del gasto de defensa y a la falta de rigor en la planificación del gasto y en la adopción de los compromisos de adquisición. Sólo la carga de pagos comprometida, asociada a ellos, es de tal envergadura que colapsa cualquier proyección presupuestaria sensata a medio y largo plazo.

El informe acredita que la capacidad financiera del Ministerio de Defensa no es siquiera suficiente para atender las obligaciones de pago derivadas de los PEAs en curso. Es decir, los PEAs en su conjunto fueron contratados al margen de la realidad financiera del Ministerio de Defensa, hasta el punto de que se verán afectadas otras necesidades del propio Ministerio: el resto de programas de adquisición, algunos tan o más importantes que muchos PEAs, y los programas de sostenimiento y apoyo al ciclo de vida, que no podrán ser tampoco adecuadamente atendidos con el nivel de esfuerzo con el que se dota la política de Defensa.

La insuficiencia presupuestaria del Ministerio de Defensa para atender sus necesidades financieras relacionadas con el armamento y material, es decir, la insuficiencia del Capítulo 6 de Inversiones Reales de su presupuesto, no es, por otro lado, coyuntural, ni está directamente relacionada con la crisis económica actual. Los Planes de Ajuste Presupuestario, cíclicos en toda economía, y la drástica reducción de las fuentes extrapresupuestarias de financiación se han limitado a adelantar unos ejercicios la anunciada insuficiencia financiera del Capítulo 6.

El Ministerio de Defensa se enfrenta, no a un problema de coyuntura presupuestaria, sino a un problema financiero, complejo y estructural, muy relacionado con el funcionamiento de su sistema de adquisiciones y con su modelo de sostenimiento, y que afectará profundamente a la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas en las próximas décadas. De forma que, paradójicamente, las adquisiciones materiales relacionadas con el proceso de modernización pueden provocar la parálisis operativa de las Fuerzas Armadas.

Se trata obviamente de un problema de Estado, que implica a muchos agentes (políticos, militares e industriales) y que sólo podrá ser afrontado desde una perspectiva global de política de Estado que atienda a las causas ciertas del colapso. Las soluciones estructurales de largo plazo requieren, de todos modos, de tiempos dilatados para su definición e implantación y desbordan, como es lógico, el objetivo de este informe. Sin embargo, deben buscarse soluciones



inmediatas que, por un lado, afronten en el corto plazo la insuficiencia presupuestaria actual del Capítulo 6 y que, por otro, permitan ganar el tiempo suficiente para implantar medidas estructurales de revisión del proceso de adquisiciones

El Capítulo 6 del Presupuesto de Defensa carecerá con toda seguridad, durante todo el periodo de ajuste presupuestario, es decir, hasta el 2014, de la dotación suficiente para afrontar los compromisos asumidos. Incluso, con las previsiones más optimistas de crecimiento planteadas en este informe, no se podrán empezar a atender las anualidades de pago comprometidas con los PEAS hasta el ejercicio 2016.

Habida cuenta de la no viabilidad de encajar los compromisos pendientes en la disponibilidad presupuestaria en el horizonte de 2025, con ninguna de las dos proyecciones realizadas (optimista y pesimista), deberán considerarse distintas acciones de naturaleza financiero/presupuestaria que permitirían salvar la situación actual. Algunas de estas soluciones no son muy diferentes a las utilizadas hasta la fecha (aplazamiento de pagos y/o entregas, incrementos de la dotación del Capítulo 6 e incrementos en la financiación del MITyC), otras nunca antes se han abordado por las dificultades intrínsecas de su planteamiento (reducción de importe de los PEAs y la siempre latente “condonación”), aunque, ante la magnitud del problema financiero actual, en este momento son casi obligadas.

A continuación se establecen pautas de análisis de las posibles acciones:

- Aplazamiento de pagos:
  - El aplazamiento debe plantearse no para resolver un problema coyuntural, sino para resolver un escenario completo y realista en sus previsiones de pago, evitando con ello continuas reprogramaciones en este sentido.
  - Debe establecerse un límite temporal a esta medida de modo que no se prolongue más allá del la vida útil media de los sistemas adquiridos.
  - Debe analizarse el coste financiero de las medidas que se planteen.
  - El Anexo W presenta un ejercicio en este sentido, con un límite temporal que alcanza el 2040 y las previsiones de disponibilidad presupuestaria y cuantificación de necesidades ya utilizadas en el apartado 6 del presente informe.
- Incremento en el Capítulo 6 del Ministerio de Defensa:
  - La realidad de las necesidades financieras determinadas en este informe implican (si se pretende que tengan una mínima viabilidad) incrementos del Capítulo 6, sea cual sea el origen de la financiación.
  - Incrementos suficientes para salvar con esta sola medida la totalidad de la situación no son realistas ni a corto ni a medio/largo plazo.
- Incremento en la financiación del MITyC:
  - Pueden plantearse como medida complementaria y coyuntural, para salvar la situación de insuficiencia presupuestaria para atender los compromisos de los próximos tres años.
- Reducciones en los importes mediante aplicación de alternativas de reconducción de los PEAs:



- Aún cuando se han estado adoptando múltiples decisiones para reconducir algunos programas y evitar el incremento de la carga financiera, debe intensificarse la implantación de medidas de buena gestión que materializaran una parte irrenunciable de estas reducciones. El anexo X recoge una colección de medidas, que aunque incompletas, se han identificado al realizar el análisis necesario para la elaboración de este informe. Estas medidas son imprescindibles para que el importe de la situación SP2 no alcance los valores máximos de la horquilla planteada.
- Debe situarse una cifra realista de objetivo de ahorro en medidas que impliquen reducción del alcance de los programas, habida cuenta del grado de avance de muchos de ellos y la dificultad de situar en el mercado de surplus importantes cantidades de material de defensa. Dado que afecta a la planificación de las capacidades militares habrá de ser armonizada en ese contexto.
- La siempre latente “condonación”:
  - A pesar de que entre los principales agentes del sistema de adquisiciones ha estado siempre latente esta drástica alternativa financiera, no se han realizado estudios sobre su viabilidad jurídico-financiera.
  - Es el momento de determinar la viabilidad de esta opción en atención a la naturaleza jurídica de los flujos de pago y de los receptores de los mismos.
  - Obviando el riesgo moral de incitar a la repetición de comportamientos ineficientes, no cabe ninguna duda de que la “condonación”, ya sea ésta parcial, ayudaría a plantear una solución al colapso financiero.

Como conclusión general, una combinación de todas estas acciones es necesaria si se quiere ser realista al plantear soluciones al complejo problema. Esto hace necesario establecer una estrategia financiera completa para afrontar el presente y el futuro de las inversiones del Ministerio de Defensa, ya que la cuantificación de unas soluciones dependen de la viabilidad de las otras.



## ANEXO A. PROYECCIÓN DEL PROGRAMA 122A DEL PRESUPUESTO DEL MINISTERIO DE DEFENSA

### OBJETO DEL ANÁLISIS.

Estimar el incremento de coste asociado a la modernización de los sistemas de armas relativos a los Programas Especiales de Adquisición.

### BASES DEL ANALISIS:

Teniendo en cuenta el PAAM, se han considerado las necesidades permanentes y los estados 4 del PAPS de las partidas planificadas.

Teniendo en cuenta esto, se actualiza la cifra permanente con la foto de 2011 y se actualiza un 2% anualmente.

Durante el período 2011- 2014 se suman los efectos de las cantidades presupuestadas para las actividades que se encuentran en la fase 4 engrosando la cantidad permanente.

Siendo conservadores, utilizamos el valor proyectado de la base permanente en el momento en que la suma de contenido en el PAAM para la parte permanente y de fase 4 es inferior. Con ello nos queda la proyección siguiente, en valores en rojo y continua tal como se ha descrito anteriormente hasta 2040.

EJERCITOS	HITO	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ET	4	177703,16	54245,36	22217,355	12659,575	12660	12660
AR	4	21338,87	30562	21221	23468	11718	1468
EA	4	45357,78	18596	16186,55	26065,93	26065,93	26065,93
EMAD	4	15341	12741,637	10755,32	10595,092	10595,092	10595,092
UME	4	10660	10543,82	584,545	596,235	596,235	596,235
OC	4	9935	0	0	0	0	0
	<b>Total 4</b>	280335,81	126688,817	70964,77	73384,832	61635,257	51385,257
ET	Perm.	93540	13597,862	18912,914	28242,452	28242	28242
AR	Perm.	32249,35	6912	6309	16875	13375	13375
EA	Perm.		8741,86	8841	4925	4925	4925
	<b>Total Perm.</b>	125789,35	29251,722	34062,914	50042,452	46542	46542
	<b>Total general</b>	406125,16	155940,539	105027,684	123427,284	108177,257	97927,257
	<b>102,00%</b> Perm.	125789,35	128305,137	130871,24	133488,665	136158,438	138881,6066

Tabla 7 Escenario según Necesidades Permanentes y estados del PAPS del PAAM



## ANEXO B. EJERCICIO SOBRE APLAZAMIENTO DE LOS PAGOS

Se sitúa un nuevo marco temporal del análisis en el 2040, ya que alargar los pagos más allá del año 2040, inhabilitaría la entrada en servicio de la siguiente generación de Sistemas de Armas cuya financiación debe iniciarse necesariamente antes de ese año.

### LÍMITE MÁXIMO PARA EL APLAZAMIENTO DE LOS PAGOS

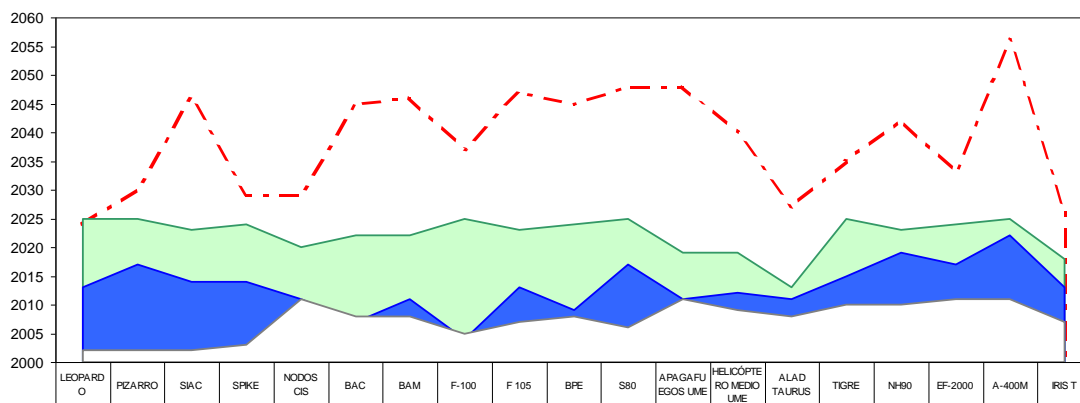


Figura 14 Calendario de Pagos, Devoluciones y fecha de fin de vida útil

Este marco temporal se justifica por los siguientes motivos:

- El fin de la vida útil de la mayoría de los programas comienza a producirse en torno al año 2040 como se muestra en el gráfico anterior, fecha a partir de la cual no sería conveniente alargar los pagos ya que sería necesario empezar a reponer los programas.
- Dado el plazo de maduración de los programas de armamento sería necesario comenzar el ciclo de renovación entre 5-10 años antes de la fecha indicada de final de vida útil, línea en trazos roja de la figura.

Para ajustar los pagos a la disponibilidad presupuestaria se tendrá en cuenta:

- Se ajustarán inicialmente las anualidades correspondientes a los pagos de la parte del coste financiada directamente por el Ministerio de Defensa (sin anticipo previo del MITyC) al techo de la curva de proyección del crédito disponible para el 122B.
- Se calcularán los costes financieros derivados de dicho aplazamiento. La parte que exceda del techo será satisfecha en ejercicios posteriores y por tanto conllevará para MINISDEF el pago de intereses de demora que se calcularán de la siguiente manera:
  - Antes de la LCAP. Según Art. 99 de la LCAP (para aquellos contratos firmados antes del 30.04.2008): Si la administración se demorase en el pago más de dos meses desde la fecha de expedición del documento acreditativo de la realización total o parcial del



contrato, deberá abonar al contratista el interés legal del dinero incrementado en 1,5 puntos, de las cantidades adeudadas.

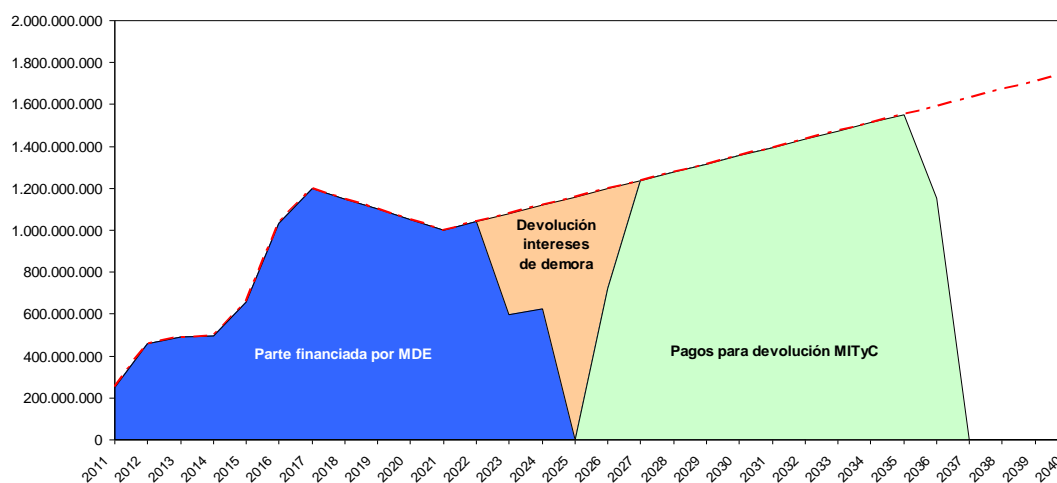
- Con posterioridad a la LCSP: A efectos de lo previsto en el artículo 7 de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, el tipo legal de interés de demora a aplicar durante el primer semestre natural de 2011 es el 8%..
  - La ley 15/2010 de 5 de Julio en su artículo tercero también incluye a la ley 30 /2007 de 30 de Octubre una disposición transitoria octava donde se modifican los plazos “Plazos a los que se refiere el artículo 200 de la Ley.”
- Para otros casos con circunstancias descritas a modo particular en la documentación contractual se atenderá a lo que se especifique en cada uno (MOU's, etc.). – para la simulación realizada se han tenido en cuenta de manera extensiva las circunstancias contempladas por la ley.

Se ha realizado el siguiente ejercicio de aplanamiento de los pagos bajo las siguientes hipótesis:

- Se han ajustado a partir del 2011 los pagos de la Situación Presupuestaria de los PEAs (SP2) a la curva de proyección del crédito presupuestario 122B bajo el escenario optimista.
- Tipo de interés de demora constante del 5,5 %. Dado que la mayor parte de los contratos de los programas se han firmado antes de la entrada en vigor de la LCSP, el cálculo de los intereses de demora se ha realizado en base al artículo 99 de la LCAP tomando como tipo de interés de demora, el tipo de interés legal del dinero vigente en el 2010 (4%) más 1,5%, es decir un 5,5%.

El resultado del aplanamiento se muestra en el siguiente gráfico (**proyección optimista**):

**AJUSTE SP2 A LA ESTIMACIÓN 122B  
(ESCENARIO optimista)**



**Figura 15 Ajuste Necesidades con disponibilidad presupuestaria. Previsión optimista – horizonte 2040**

## EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS ESPECIALES DE ARMAMENTO (PEAs)

### INFORME DE ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN FINANCIERO-PRESUPUESTARIA



Cuantitativamente, la disponibilidad para afrontar pagos de los PEAs en el periodo 2011-2040 asciende a 35.371 M€, lo que permitiría abordar el pago pendiente de los PEAs y sus intereses de demora asociados al aplanamiento (2.609 M€) en el año 2037, quedando remanente en los últimos años (2037-2040) de (9.607 M€ – 2.609 M€) 6.998 M€, equivalente a las posibles desviaciones al alza de SP2.

SITUACION 2011- 2040	
<b>INGRESOS</b>	
CAPITULO VI . CREC. SOSTENIDO	38.313.057.138,07 €
OTROS INGRESOS	6.572.028.831,24 €
<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>44.885.085.969,31 €</b>
<b>GASTOS</b>	
122A - PAAM	5.411.003.525,97 €
122N - CREC. SOSTENIDO	32.956.038.129,03 €
OTROS PROGRAMAS 9%	6.642.801.954,62 €
<b>TOTAL GASTOS</b>	<b>45.009.843.609,62 €</b>
<b>NECESIDADES REALES PEAS</b>	
122B	- 124.757.640,31 €
SP2 - NECESIDAD REAL (122B)	- 25.764.048.707,01 €
<b>OBJETIVO DE AHORRO A 2040</b>	
<b>SP2-122B</b>	<b>- 25.888.806.347,32 €</b>

Tabla 8 Previsión Escenarios con Previsión optimista – horizonte 2040

El resultado del aplanamiento con la **proyección pesimista**, hace que se alcance 2040 sin margen para abordar pagos del 122B (el resto de programas presupuestarios consumen la inmensa mayoría de la disponibilidad presupuestaria en el Capítulo 6).



## ANEXO C. MEDIDAS PARA EL INCREMENTO DE LA EFICIENCIA EN LA GESTIÓN DE LOS PEAs

Como conclusiones del análisis realizado para la elaboración de este informe, se enumera una lista de medidas de mejores prácticas de naturaleza financiera aplicables a la preparación y gestión de los PEAs:

- La necesidad de estimar con la mayor precisión posible los importes que se devengarán por revisiones de precio y dotar presupuestariamente los Programas para que puedan hacer frente a su pago en el momento que corresponda.
- La supresión de alguno de los componentes de las fórmulas de Revisión de Precios (tal y como realiza la LCSP para el caso de la revisión de los costes de Mano de Obra) incorporando el coste de su evolución prevista al importe inicial de los Contratos/ MoUs/ Órdenes de Ejecución, limitaría el nivel de incertidumbre sobre los incrementos derivados de esta causa.
- La importancia de evitar el uso indiscriminado de partidas abiertas, que introducen un alto nivel de incertidumbre sobre el precio final del Programa, definiendo en lo posible las soluciones y los alcances necesarios para cerrar estas partidas antes de la firma de los Contratos/ MoUs/ Órdenes de Ejecución principales.
- La posibilidad de profundizar en las tareas de especificación y planificación previas a la firma de los Contratos/ MoUs/ Órdenes de Ejecución principales, como medidas importantes para la reducción de las modificaciones contractuales.
- La necesidad de estudiar detalladamente las penalidades que se establecen en los Contratos/ MoUs/ Órdenes de Ejecución, de forma que su importe refleje el coste derivado para la Administración del incumplimiento por parte del Contratista.  
Evitar, cuando no esté justificado, que las modificaciones contractuales impidan la aplicación de penalidades.
- La conveniencia de analizar las partidas de los programas cuyo importe se determina en divisas. Las ventajas obtenidas en el momento actual son puramente coyunturales, pudiendo invertirse sin posibilidad de control. En el caso de que los importes fijados en divisas sean importantes, introducir medidas que puedan mitigar el riesgo de una evolución desfavorable de la paridad de las divisas implicadas.