

El presidente Trump y su presupuesto de defensa para EEUU ¿de verdad un rearme histórico?

Félix Arteaga | Investigador principal de Seguridad y Defensa del Real Instituto Elcano
 @rielcano 

El presidente Trump acaba de anunciar un rearme “histórico” en los presupuestos de defensa de EEUU. El incremento se esperaba porque lo había anunciado durante la campaña electoral y sólo faltaba conocer la cuantía. Contra lo que su calificación de “histórico” pretende dar a entender, **el presupuesto anunciado no representa un punto de inflexión**, tampoco es cualitativa ni cuantitativamente revolucionario y, además, está por ver que queda de lo anunciado tras su tramitación por la Cámara de Representantes y el Senado.

No representa un punto de inflexión porque obedece a la lógica de un cambio de ciclo económico. La Administración anterior se encontró con una situación económica debilitada y con una deuda pública que en 2011 había llegado al 67% del PIB. Para remediarlo se aprobó la Ley de Control Presupuestario (*Budget Control Act*) por la que se redujo el presupuesto nacional en 1.000 millones de dólares anuales y se introdujeron recortes para preservar las reducciones (*sequestration*). Los recortes redujeron el presupuesto de defensa en unos 50.000 millones anuales respecto a anteriores, como refleja la Tabla 1, sin afectar a los gastos de personal y a las operaciones en el exterior.

Tabla 1. Evolución de los presupuestos de defensa de los EEUU a partir del 11-S

	2001	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Presupuesto base	287	527	528	530	495	496	497	521	524	578
Operaciones	22	162	158	115	82	84	63	58	59	60
Total	316	691	687	645	577	581	560	580	583	638

Cifras redondeadas a miles de millones de dólares.

Fuente: actualización propia sobre los datos de la Intervención de la Secretaría de Defensa, “Defense Budget Overview”, febrero de 2016.

Aunque con algunos acuerdos posteriores (*Bipartisan Budget Act* de 2015) y haciendo algo de ingeniería contable con los fondos para operaciones se pudo mejorar la financiación, los presupuestos base se redujeron respecto a los 574.000 millones solicitados por el secretario de Defensa, Robert Gates, para el año fiscal 2012, una cifra similar a la que se propone ahora.

Ya que el recorte obedeció a un ciclo depresivo de la economía, era lógico esperar que el gasto en defensa repuntara de acuerdo con la economía y, así, el presidente Obama

“El presidente Obama había previsto ya un incremento de 33.000 millones para el presupuesto de 2017”

había previsto ya un incremento de 33.000 millones para el presupuesto de 2017 (pasando de 524.000 millones a 556.000 millones, un aumento del 6%) mientras que su sucesor desea pasar de 524.000 millones a 580.000 millones (+10%). Cuantitativamente, el incremento es importante pero no alcanza el nivel “histórico” conseguidos por la Administración Bush que refleja la Tabla 1. La consolidación del presupuesto base permite al Departamento de Defensa mayor holgura presupuestaria en los próximos años tanto para pagos pendientes (80.000 millones acumulados) como para acometer los programas de modernización en curso, especialmente los de las fuerzas nucleares de los próximos años.

Cualitativamente está por ver cómo se usa el incremento para **mejorar la estructura de fuerzas**. En su momento, Robert Gates se preocupó no tanto por los fondos disponibles, sino por su efecto para cumplir los objetivos de fuerza de la *Quadriennial Defence Review* de 2014. Las reducciones afectaron a las tropas en activo y a las fuerzas aéreas fundamentalmente, por lo que expertos de ambos partidos han considerado posteriormente razonable devolver los presupuestos a los niveles de fuerza y gasto propuestos por el secretario Gates (*National Defence Panel Review of the 2014 QDR*). Ahora está claro que se va a gastar más pero no está tan claro si se gastará mejor. El incremento sería cualitativamente “histórico” si sirviera para añadir a la estructura de fuerzas los equipamientos y tecnologías de las que no dispone, especialmente en las áreas de ISTAR, ciberdefensa, medios no tripulados, defensa contra misiles y tantos otros multiplicadores (incluidos o no en la *Third Offset Strategy*). También lo sería si se redistribuyera para potenciar los capítulos de mantenimiento y operaciones que se han visto más afectados por los recortes y que afectan a la operatividad. Y, desde luego, sería para nota si tantos billones de incremento se destinaran a la lucha contra el ISIS en la misma proporción que tanto preocupa. Por el contrario, habrá que ver qué parte del incremento se destina a satisfacer estructura de fuerzas heredadas, demandas corporativas, intereses industriales o demandas clientelares de sus votantes y apoyos. Además, el incremento seguro que desincentiva los programas de ahorro y eficiencia que se implantaron tras los recortes.

A favor del rearme, hay que decirlo, la Administración Trump cuenta con el apoyo de la **opinión pública** que desea que EEUU siga siendo la única superpotencia militar (55% en el último sondeo del Pew Research Center de 2016). Y si la Administración anterior no tuvo que dar explicaciones a sus votantes sobre el efecto negativo de los recortes en sus objetivos operativos, de alistamiento y de estructura de fuerzas, no parece que ahora se vayan a interesar por el destino del rearme.

“El rearme podría acabar siendo menos histórico de lo que se anuncia porque saltarse los topes existentes conlleva una renegociación profunda”

En contrapartida, sí que va a tener que dar explicaciones –y muchas– sobre de dónde piensa sacar esta Administración los 54.000 millones que se van a destinar al rearme, ya que tendría que modificar la Ley de Control Presupuestario que exige la paridad entre gastos militares y no militares a la hora de modificar los topes. Cuantitativamente, el rearme podría acabar siendo menos histórico de lo que se anuncia porque saltarse los topes existentes conlleva una renegociación profunda de las partidas y no va ser fácil poner de acuerdo a propios (republicanos) y extraños (demócratas) en apoyar recortes

que perjudican a su electorado o a sus principios. El incremento se deberá compensar reduciendo otras partidas de gasto, muchas de ellas de alcance **social**, a lo que se opondrían los demócratas por convicción y todos los votantes beneficiarios de ellas. Las posibles reducciones en la acción exterior ya han recibido críticas, precisamente del sector militar que conoce de la importancia de equilibrar la proyección de la fuerza militar con la asistencia y la ayuda no militar en las operaciones internacionales.

Tabla 2. Evolución de los presupuestos federales de EEUU medidas en porcentajes del PIB

	Gastos sociales	Gastos salud	Defensa	Intereses deuda	Gastos	Ingresos	Déficit
1965	2,4	–	7,2	1,2	16,6	16,4	-0,2
1990	4,2	2,3	5,1	3,1	21,2	17,4	-3,7
2015	4,9	5,1	3,2	1,3	20,3	17,7	-2,6
2025	5,7	6,2	2,6	3,0	22,3	18,3	-4,0

Fuente: Anthony H. Cordesman, CSIS Washington, 2/III/2015.

Alternativamente, se podría ir a una expansión del déficit o a un incremento fiscal, dos caminos en los que el incremento presupuestario también se encontraría con fuertes defensores de la ortodoxia fiscal y de la reducción de impuestos. Pero entonces, el rearme iría contra la tendencia –esa sí histórica– del gasto en los presupuestos nacionales. Como señala la Tabla 2, el porcentaje del PIB dedicado al gasto social y de salud en EEUU no ha dejado de crecer en las últimas décadas, así como el dedicado al pago de los intereses de la deuda y el déficit. En consecuencia, el gasto en defensa se ha ido reduciendo tanto en porcentaje del PIB como en porcentaje de gasto federal (del 40% en 1965 al 14,3% actual).

Mientras se despejan todas las incógnitas señaladas, sólo es seguro que habrá rearme durante la Administración Trump, aunque ya se puede adelantar que “histórico”, lo que se dice “histórico”, no será.