


Desafíos en el suministro militar a Ucrania: La incapacidad de la industria militar occidental en tiempos de guerra de alta intensidad

Pablo del Amo | coordinador de Descifrando la Guerra. Analista de competición geopolítica entre potencias y seguridad y defensa | @delamopablo 

Tema

La capacidad de la industria militar occidental y sus múltiples desafíos para poder seguir suministrando ayuda a Ucrania.

Resumen

La guerra en Ucrania ha puesto a prueba la capacidad de la industria militar occidental. Tras el fin de la Guerra Fría, la inversión en las Fuerzas Armadas europeas se redujo considerablemente, mientras que Estados Unidos (EEUU) puso su fe en la calidad antes que la cantidad. Sin embargo, el retorno de una guerra de alta intensidad a suelo europeo ha provocado que los aliados de la [Organización del Tratado del Atlántico Norte \(OTAN\)](#) tengan que cambiar el paradigma de su estrategia militar a fin de poder sostener el esfuerzo de guerra de su socio ucraniano contra Rusia.

Occidente se enfrenta a un gran desafío para poner nuevamente en marcha a una industria militar capaz de sostener el ritmo de la guerra en Ucrania, a la vez que vuelve a llenar los arsenales de la OTAN. Una tarea que llevará años.

Análisis

La vuelta de la guerra industrial

“Ucrania utiliza más munición de la que [es capaz de producir la OTAN](#)”, “un año de guerra en Ucrania ha dejado los [arsenales europeos secos](#)”, “los arsenales de armas de la OTAN y Estados Unidos están “[peligrosamente bajos](#)”. Estas son algunas de las declaraciones que se han escuchado en los últimos meses acerca del desarrollo de la guerra en Ucrania. ¿Cómo es posible que los países más desarrollados del mundo estén en esta situación tras un año y medio de guerra?

Tras la caída de la Unión Soviética, los países europeos decidieron reducir la inversión en sus Fuerzas Armadas de forma considerable, de manera que sus arsenales y la capacidad de producir material militar ha menguado considerablemente a lo largo de las décadas. Europa, confiada del abrigo protector de EEUU, no vio necesario seguir sosteniendo el gasto de tener unas Fuerzas Armadas de calidad. Además, el momento unipolar estadounidense inició una nueva era, con ejércitos más reducidos y especializados en operaciones rápidas de contrainsurgencia. Las nuevas amenazas ya no serían Estados fuertes, sino, por ejemplo, grupos yihadistas. Debido a esto, los

Países Bajos tras la crisis financiera de 2008 vendió [toda su flota de carros de combate](#), Dinamarca disolvió su flota submarina, mientras que las Fuerzas Armadas alemanas [pasaron de tener 500.000 soldados y miles de carros de combate a tener menos de 200.000 efectivos y menos de 300 carros](#). En este sentido, es preciso recordar cómo la práctica totalidad de los países de Europa no cumplen con el mínimo del 2% de gasto en defensa marcado por la OTAN, una cuestión que muchas capitales europeas han prometido enmendar.

Por su parte, EEUU, como primera potencia y autoproclamada “policía mundial”, no podía permitirse el lujo de reducir considerablemente su presupuesto en defensa. Sin embargo, eso no quiere decir que sus Fuerzas Armadas y base industrial estén preparados para una guerra como la de Ucrania. Por ejemplo, durante la guerra de Irak de 2003, los estadounidenses empezaron a quedarse [sin munición para sus armas pequeñas](#). Washington entonces [tuvo que recurrir al Reino Unido e Israel](#) para el suministro. En un momento dado de la guerra, asimismo, se vio obligado a echar mano de las reservas de munición de Vietnam e incluso de las de la Segunda Guerra Mundial para alimentar el esfuerzo bélico. Actualmente, EEUU puede producir aproximadamente 20.000 proyectiles de artillería al mes, [en 1995 tenía la capacidad de producir 867.000](#). Washington, por decisión estratégica, viró hacia un ejército más [guiado por la tecnología, la precisión y la calidad](#), en vez de los números. EEUU ha reducido a [la mitad la cantidad de escuadrones de caza](#) desde la operación Tormenta del Desierto de 1990-1991. Cabe destacar [el debate en la década de los 90](#), en el contexto de la intervención en Yugoslavia y Kosovo, sobre la capacidad estadounidense para llevar a cabo operaciones militares “sin botas en el terreno” y sin sufrir bajas. Las Fuerzas Armadas occidentales, por tanto, se acostumbraron a conflictos de baja intensidad con una supremacía militar abrumadora. Unos parámetros que no se ajustan a lo que estamos viendo en Ucrania.

Ucrania ha derivado en una guerra industrial, en la cual el bando que consiga disponer de más recursos y capacidades a la hora de producir material militar tendrá una enorme ventaja en el campo de batalla. Los números pesan considerablemente en la guerra; la cifra de soldados, tanques, aviones, sistemas de artillería, munición... se muestran más indispensables que el sistema de última generación más desarrollado más escaso. El nuevo contexto de competencia entre potencias, y en particular, la guerra en Ucrania, han cambiado el paradigma dominante en Occidente. Ucrania ha demostrado que las guerras interestatales y de alta intensidad no habían pasado a mejor vida y que Occidente debería haberse preparado acumulando reservas de material militar y municiones. La cadencia de fuego utilizada por los ejércitos ruso y ucraniano nos recuerda el gasto y la capacidad que hace falta para sostener una guerra de estas características.

Ucrania consume los arsenales occidentales

Hace meses, el secretario general de la OTAN, Jens Stoltenberg, declaraba que Ucrania consumía munición a un ritmo superior del que era capaz de producir la OTAN. Las cifras de los envíos de ayuda occidentales y sus existencias dan cuenta de la precaria situación en la que se encuentran los arsenales de la OTAN y, en particular, los europeos. Por poner sobre la mesa datos europeos: Dinamarca ha enviado a Ucrania

todos sus sistemas de artillería Caesar, mientras que Estonia se ha quedado sin munición de artillería de calibre 155mm. Polonia y Eslovaquia enviaron la mayoría de sus cazas MiG-29 de la era soviética, además Varsovia ha enviado prácticamente su flota entera de carros de combate T-72 –un poco más de 300–, incluyendo los modernizados PT-9. Letonia ha enviado todos sus helicópteros de combate a Ucrania. Como muestra del gasto militar que supone un conflicto ucraniano, el ejército británico –supuestamente uno de los mejores ejércitos de Europa– se quedaría sin munición en unos días de guerra.

Aunque los países europeos están haciendo un esfuerzo importante para suministrar ayuda militar a Ucrania, es EEUU quien lidera claramente el apoyo militar a Kyiv. A fecha de julio, Washington ha enviado 43.000 millones de dólares en ayuda militar a Ucrania, mucha de esta asistencia ha provenido de las propias reservas estadounidenses, en vez de nueva producción. EEUU ha mandado a Ucrania aproximadamente 8.000 misiles antitanque Javelin, es decir, casi un tercio de su stock, mientras que ha enviado 2.000 misiles antiaéreos portátiles Stinger. Esto ha llevado al Pentágono a tener problemas para poder reponer sus propios inventarios de estas armas.

Aunque la principal alarma ha sido el envío de munición de artillería del calibre 155mm de la OTAN, la artillería se ha convertido en un arma esencial en la guerra en Ucrania, no sólo en períodos de estancamiento y guerra de posiciones, sino también a la hora de realizar operaciones ofensivas –es esencial para desgastar las defensas enemigas– y defensivas –efectiva tanto contra soldados a pie como contra vehículos blindados–. El problema es que el ejército ucraniano, a fecha de enero de 2023, utilizaba alrededor de 90.000 proyectiles de artillería al mes, es decir, prácticamente el doble de la capacidad de producción de EEUU y la Unión Europea (UE) juntos. Esta cifra podría ser más alta, pero el ejército ucraniano ha tenido que ahorrar para no quedarse sin reservas de munición. De hecho, el ministro de Defensa de Ucrania ha afirmado que el ejército ucraniano precisa 250.000 proyectiles de artillería al mes, más de cuatro veces la capacidad de producción de EEUU y la UE antes de la invasión rusa. Washington ya ha enviado más de dos millones de proyectiles a Kyiv, pero siguen sin ser suficientes para continuar el esfuerzo de guerra, de ahí que la Administración estadounidense haya tenido que recurrir a enviar las polémicas bombas de racimo. Así lo expresaba el propio presidente estadounidense, Joe Biden: “Los ucranianos se están quedando sin municiones. Esta es una guerra relacionada con municiones. Y ellos se están quedando sin esa munición y nosotros andamos escasos de ella”.

Pero el problema no se reduce sólo a la munición de artillería. En tres meses de guerra, Rusia utilizó cuatro veces la producción anual estadounidense de misiles. De hecho, este dato es una de las razones que esgrime Washington para no suministrar sus misiles de largo alcance a Ucrania, pues considera que no tiene suficientes para poder ser decisivos en el campo de batalla. Aparte de ello, funcionarios estadounidenses han advertido en repetidos medios occidentales que no tenían la capacidad para volver a enviar tanto material para que Kyiv pudiera realizar una ofensiva de la amplitud de la actual.

Una base industrial militar occidental con múltiples problemas

Ningún país europeo podría ser capaz de mantener una guerra convencional a largo plazo. Incluso si se unieran los 27 Estados miembros de la UE, tampoco aseguraría un mantenimiento del conflicto, dadas las características de las Fuerzas Armadas del Viejo Continente y su base industrial. La primera problemática es la [escasa integración de las políticas europeas de defensa e industrial](#). La industria europea se encuentra fragmentada, cada capital europea dispone de su empresa a la que protege y prioriza, en este sentido, en vez de buscar sinergias entre compañías, muchas veces se prima que compitan entre sí. Este es un gran problema porque no se aprovecha la fuerza común para crear economías de escala, lo que beneficia en última estancia a otros competidores como EEUU o Corea del Sur.

La falta de unificación equivale a una falta de criterios comunes, lo que significa que muchas empresas europeas producen material militar que no es compatible entre sí. El ejército ucraniano se ha visto en la dificultad [de recibir gran variedad de armamento distinto](#), causando problemas logísticos y de operabilidad. Los ucranianos se han tenido que adaptar a esta situación dada la escasez de proyectiles. Y es que la falta de proyectiles ha limitado la capacidad del ejército ucraniano: en la batalla de Bajmut [se ha llegado a reportar](#) que por cada 800 proyectiles que lanzaban las fuerzas ucranianas, el ejército ruso disparaba 50.000. Este desequilibrio ha significado una superioridad en artillería absoluta de Rusia, produciendo un gran número de bajas en las filas ucranianas.

La cuestión principal es que la base industrial europea no está pensada para una guerra convencional. Aparte de que hay pocos fabricantes europeos capaces de producir material militar a gran escala, estos [se han mostrado reticentes a producir a largo plazo](#) sin la seguridad de recibir contratos en este sentido. La industria militar [está muy ligada a los Estados](#), por tanto, es entendible que sin garantías de que van a conseguir vender lo que produzcan no asuman el riesgo financiero de producir. Es importante destacar que, aunque la demanda crezca, [llevará años aumentar las capacidades](#) de la industria militar. La expansión industrial necesita construir nuevas fábricas, contratar nuevo personal asegurar las cadenas de suministro e invertir en modernización de equipos. Hay que tener en cuenta que la inversión en defensa en la UE parte de una situación pobre. Un ejemplo de ello es Alemania, potencia económica europea. Hace años que se alerta del [pobre estado de las Fuerzas Armadas alemanas](#), reportándose escasez de equipos, vehículo y aeronaves. El comisionado de las Fuerzas Armadas en el Parlamento y más recientemente [el propio ministro de Defensa](#) han declarado que el ejército no era apto para defender Alemania ni a sus aliados de la OTAN. En este sentido, la UE llega tarde, [una línea de producción militar tarda al menos dos años en desarrollarse](#), por tanto, lo que se decida ahora, no tendrá efectos hasta dentro dos o tres años.

Es recientemente cuando los Estados miembros se han propuesto intervenir, tras un año de guerra y tras asumir que el conflicto se alargaría en el tiempo siendo imposible seguir manteniendo el apoyo a Kyiv. Nadie en Europa ni en Washington pensaba que la guerra iba a durar tanto, un caso que podría llevar a la Primera Guerra Mundial y [la crisis de obuses de 1915](#). En 1914, ningún dirigente imaginaba que el conflicto iba a ser

prolongado, de ahí que los Estados no pusieran en marcha una movilización industrial o acumulasen *stocks* de municiones. Esto se demostró completamente erróneo: la guerra desembocó en un conflicto de posiciones, siendo necesaria una cantidad inmensa de proyectiles de artillería. El gobierno francés de entonces tuvo que actuar, promulgando la Ley Dalbiez, que permitió retirar del frente a 500.000 obreros especializados y así aumentar la capacidad de producción. La producción de artillería al mes pasó de 35.000 proyectiles en septiembre de 1914, cuando el ejército disparaba 50.000 al día, a más de 400.000 en julio de 1915. Otros países como el Reino Unido aprobaron legislación similar. Aunque los contextos son diferentes, esto es un ejemplo que muestra que, ante una guerra industrial de alta intensidad, el esfuerzo militar va más allá del despliegue de soldados y sistemas. Se trata de una reflexión general sobre la economía en sus dimensiones materiales y humanas.

Sin embargo, hay una cuestión a tener en cuenta y es que, a diferencia de lo ocurrido durante la Primera Guerra Mundial o la Guerra Fría, la amenaza rusa no es percibida como existencial para la UE. De ahí que sea poco probable que los europeos adopten economías de guerra o dediquen una considerable suma de dinero a su base industrial de defensa.

La OTAN mueve ficha para aumentar su capacidad industrial

Ante la situación de escasez de munición en Ucrania, y percibiendo la necesidad de sustentar la ayuda a Kyiv a largo plazo, la Comisión Europea ha elaborado un plan en tres fases. En la primera fase, las capitales europeas deberán entregar 1.000 millones de euros en munición de sus stocks a Ucrania, seguidamente, la UE se dispondrá a comprar en su conjunto 1.000 millones de euros en munición para Ucrania, para finalmente desarrollar un plan conjunto para producir un millón de proyectiles de artillería de 155mm en el plazo de un año. Se entiende que el millón de proyectiles serán enviados a Kyiv, pero también servirán para llenar los *stocks* europeos. El plan es ambicioso, ya que actualmente los países europeos producen 300.000 proyectiles de 155mm al año.

El desafío para una industria militar europea con escasez de trabajadores cualificados y materias primas críticas es considerable. Al igual que ocurre en otras industrias, las empresas de defensa tienen problemas a la hora de acceder a las materias primas necesarias: hay escasez de aluminio, titanio y pólvora explosiva y propelante –clave para poder fabricar los proyectiles de artillería–. Además, la estrategia de incrementar la producción militar ha producido además cuellos de botella en las cadenas de suministros, debido a que muchas empresas buscan producir lo mismo. Más allá de eso, las compañías de defensa europeas aseguran que actualmente están produciendo a su máxima capacidad, invirtiendo en nuevas máquinas, doblando turnos y contratando nuevos trabajadores.

El fabricante de misiles MBDA y el Grupo Checoslovaco han anunciado la contratación de 1.000 nuevos empleados. La empresa sueca Saab ha doblado su producción, siendo su intención la de volver a doblarla para 2025. La francesa Nexter ha aumentado la producción de sus sistemas de artillería Caesar de cuatro a ocho al mes, y, de hecho, la compañía está en conversaciones con el gobierno italiano para organizar turnos de

noche. La empresa eslovaca ZVS ha prometido quintuplicar la fabricación de proyectiles de artillería 155mm. También se están forjando alianzas entre países con el objetivo de aumentar las capacidades de producción. Es el caso de Francia y Australia, que han decidido fabricar conjuntamente proyectiles de 155mm. Sin embargo, estos esfuerzos no son suficientes, siendo necesarias inversiones más a largo plazo y la construcción de nuevas líneas de producción para poder mantener el ritmo de envíos a Ucrania, a la vez que se acumula *stock* en los arsenales europeos.

Este vacío en la producción europea se está intentando llenar con la adquisición de material militar a otros países. En 2022, los países europeos invirtieron 357.000 millones de dólares en material militar, especialmente de origen estadounidense, como los modernos cazas F-35. Más allá de eso, países como Corea del Sur se han posicionado como grandes gigantes en la industria. Polonia, que es de los Estados miembros que más invierte en defensa, se ha convertido en uno de los principales compradores de material surcoreano, destacando los aviones de combate FA-50, los carros de combate K2 Black Panther y sistemas de artillería K9. Esto entraña varios problemas. Por una parte, EEUU, que históricamente suministra más de la mitad del armamento europeo, no puede hacerse cargo de la demanda europea. Además, que Estados miembros recurran a industrias externas de la UE supone un golpe para las propias compañías de defensa europeas, necesitadas de contratos importantes. La competencia externa e interna daña considerablemente a las empresas militares de Europa.

Por su parte, EEUU ha puesto en marcha un plan para aumentar su producción de munición y desarrollar su industria militar. El Congreso estadounidense ha aprobado un presupuesto de 1.500 millones de dólares –8.000 millones en 15 años– con el objetivo de modernizar su base industrial de defensa. Washington está pidiendo a la industria militar que trabaje a pleno rendimiento, tanto para seguir el apoyo a Ucrania, como para tener reservas estratégicas. Se trataría de “el esfuerzo de modernización más agresivo en casi 40 años”; EEUU ha puesto como objetivo aumentar la producción de artillería de 155mm, pasando de 14.000 a 20.000 mensualmente para el 2023. Siguiendo la trayectoria ascendente, el Pentágono ha anunciado una inversión de 2.000 millones de dólares con el objetivo de alcanzar una capacidad de producción de 90.000 proyectiles al mes en un año para 2025. Esta cifra conseguiría el objetivo, tanto de suministrar con eficacia a Kyiv, como de rellenar los *stocks* de munición del ejército estadounidense.

Sin embargo, no va a ser tarea fácil para EEUU volver a desarrollar una industria militar acorde a las necesidades de una guerra como la de Ucrania. Al final de la Segunda Guerra Mundial, había 86 fábricas que producían artillería para el ejército. Actualmente hay seis. Esas factorías han sido suficientes para proveer al ejército estadounidense durante las últimas guerras que ha librado, debido a su característica de baja intensidad y contrainsurgencia. Por ello, Washington tendrá que expandir y construir nuevas fábricas y contratar nuevo personal cualificado, con las dificultades que supone debido a la escasez de mano de obra especializada en el sector.

Poner a punto una industria militar capacitada llevará años, lo que hace que surjan cada vez más preguntas en Washington sobre la necesidad estratégica de seguir el apoyo a

Ucrania a largo plazo, sobre todo, teniendo en cuenta que para EEUU es China el principal rival geopolítico. Ucrania y Taiwán están empezando a competir [por las mismas armas](#) y ayuda militar estadounidense, especialmente los sistemas anticarro Javelin y los sistemas antiaéreos portátiles Stinger.

Por ello, el objetivo de EEUU es incitar a una militarización de Europa para que Washington tenga que llevar la carga principal de apoyar a Ucrania y así poder centrarse en el escenario de Asia Pacífico. Esto recuerda [los años 50 del siglo pasado](#), en plena Guerra Fría, cuando EEUU se enfrentaba a dos amenazas a la vez: la Unión Soviética de Stalin y el frente asiático con la Guerra de Corea. En ese momento, el entonces presidente estadounidense, Dwight Eisenhower, presionó a los europeos para un rearme, especialmente de la Alemania de Adenauer, que acabaría incorporándose a la OTAN. Tras la invasión rusa de Ucrania, Berlín anunció un cambio drástico de su política para convertirse en una potencia militar dado el momento geopolítico. Sin embargo, a día de hoy, el *Zeitenwende* alemán [son solo palabras](#). Polonia es el único país europeo que parece tomarse en serio la amenaza rusa con el objetivo de llegar a un gasto en defensa del 5% de su PIB, aun así, eso no es suficiente para generar disuasión. La paradoja para EEUU es que mientras que la invasión rusa ha reactivado a la OTAN, alineando a la UE, los europeos se han vuelto más [dependientes del liderazgo estadounidense](#).