

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.2082
26 de febrero de 2002

ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL
Comisión Económica para América Latina y el Caribe

**NOTA INFORMATIVA CONCERNIENTE A LA PRESENTACIÓN PÚBLICA Y
REUNIÓN INTERGUBERNAMENTAL SOBRE METODOLOGÍA ESTANDARIZADA
PARA COMPARAR GASTOS DE DEFENSA Y SU APLICACIÓN EN ARGENTINA Y CHILE**

Santiago de Chile, 29 y 30 de noviembre de 2001

1. En los primeros meses de 1999, los gobiernos de Argentina y Chile encargaron a la Secretaría de la CEPAL un estudio técnico sobre "Metodología estandarizada común para la medición de los gastos de defensa", que dio origen a la formulación de un proyecto de investigación conjunto respecto de ese tema, con financiamiento de ambos países. El proyecto se inició formalmente a fines de ese mismo año, y sus actividades principales culminaron en el cuarto trimestre de 2001, con la presentación —por parte de la Secretaría de la CEPAL— del documento denominado "Metodología estandarizada común para la medición de los gastos de defensa", en español, y que también se publicó en inglés. En este documento se transcribió el Informe, revisado y editado, que anteriormente, en agosto de 2001, había sido aprobado por los gobiernos de Argentina y Chile, después de un fructífero proceso de consultas e intercambio de informaciones con la Secretaría de la CEPAL.
2. A sugerencia de los dos gobiernos, la CEPAL organizó una Reunión intergubernamental sobre metodología estandarizada para comparar gastos de defensa y su aplicación en Argentina y Chile, que estuvo destinada a la presentación pública del estudio técnico mencionado, así como también al análisis y discusión de la metodología propuesta.
3. A la Reunión asistieron representantes de los gobiernos de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Estados Unidos, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, y de los siguientes organismos e instituciones internacionales: Organización de las Naciones Unidas (ONU); Fondo Monetario Internacional (FMI); Organización de los Estados Americanos (OEA); Center for Hemispheric Defense Studies, National Defense University, de los Estados Unidos; y Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). Además, estuvieron presentes varios invitados especiales y funcionarios de la Secretaría de la CEPAL (véase la lista de participantes en el anexo 1 de esta Nota).
4. La presentación pública y la Reunión intergubernamental previstas, se desarrollaron durante los días 29 y 30 de noviembre de 2001, de acuerdo a una Agenda oportunamente convenida (véase el anexo 2). Al cierre de la Reunión hubo consenso en cuanto a difundir ampliamente el documento ya citado de la Secretaría de la CEPAL, y a preparar una Nota informativa sobre este asunto, que ahora es entregada a los gobiernos de Argentina y Chile.
5. La ceremonia de inauguración fue presidida por la Ministra de Relaciones Exteriores de Chile, señora Soledad Alvear, y en ella hicieron uso de la palabra el señor José Antonio Ocampo, Secretario Ejecutivo de la CEPAL, el señor José Horacio Jaunarena, Ministro de Defensa de Argentina y el señor Mario Fernández Baeza, Ministro de Defensa Nacional de Chile,¹ quienes fueron acompañados en la testera por el señor Luis Brezzo, Ministro de Defensa Nacional del Uruguay, el señor Daniel Olmos, Embajador de la República Argentina en Chile, y el señor Reynaldo Bajraj, Secretario Ejecutivo Adjunto de la CEPAL.

¹ Las tres intervenciones se reproducen textualmente en los anexos 3, 4 y 5 de la Nota presente.

6. Después de un breve receso de la Reunión, se efectuó la presentación pública del estudio técnico preparado por la Secretaría de la CEPAL. Con ese propósito, el señor Reynaldo Bajraj dictó una conferencia sobre "Metodología estandarizada para comparar gastos de defensa. Elementos centrales", cuyo texto escrito se incluye como anexo 6 de esta Nota. La presentación dio origen a diversos comentarios y consultas de los participantes, y con ello finalizó la primera sesión ampliada de la Reunión intergubernamental.

7. Durante la tarde del día 29 de noviembre y la mañana del día 30, la Reunión continuó su desarrollo, en sesiones de trabajo más acotadas y técnicas, lo que permitió el cierre de este evento de acuerdo a lo contemplado en su Agenda.

Anexo 1

LISTA DE PARTICIPANTES**A. Estados miembros de la Comisión
Member States of the Commission****ARGENTINA**Representante/Representative:

- José Horacio Jaunarena, Ministro de Defensa

Miembros de la delegación/Delegation members:

- Daniel Olmos, Embajador de Argentina en Chile
- Juan Carlos Mugnolo, General, Jefe del Estado Mayor Conjunto
- Pedro Villagra, Ministro, Jefe de Gabinete del Ministro de Relaciones Exteriores
- José Gutiérrez Maxwell, Ministro, Embajada de Argentina en Chile
- Raúl García, Jefe de Gabinete del Ministro de Defensa
- Noemí Inés Rodríguez, Directora General de Presupuesto, Ministerio de Defensa
- Rodrigo Alejandro Soloaga, Agregado Militar, Embajada de Argentina en Chile
- Carlos Alberto Paz, Agregado Naval, Embajada de Argentina en Chile
- José Luis Gabari, Agregado Aeronáutico, Embajada de Argentina en Chile
- Juan O. Sáinz, Agregado Gendarmería, Embajada de Argentina en Chile
- Horacio Galli, Ministro, Embajada de Argentina en Chile
- Patricia Salomone, Consejero, Embajada de Argentina en Chile
- Eduardo Acevedo, Consejero, Subsecretaría de Política Exterior, Ministerio de Relaciones Exteriores
- María Julia Rodríguez, Primer Secretario Embajada, Dirección de Seguridad Internacional, Asuntos Nucleares y Desarme, Ministerio de Relaciones Exteriores
- Nicolás Vidal, Secretario, Secretaría de Relaciones Exteriores
- Mercedes Arbasetti Sanz, Secretario, Embajada de Argentina en Chile
- Mercedes Oyhanarte, Asesora del Ministro de Defensa, Ministerio de Defensa
- Rolando Peppi, Coordinador de Presupuesto, Ministerio de Defensa
- Concepción María Pinnavaria, Asesora en lo Económico-Presupuestario, Oficina Nacional de Presupuesto, Secretaría de Hacienda

BOLIVIARepresentante/Representative:

- Juan Ramón Quintana, Director, Unidad de Análisis de Políticas de Defensa, Ministerio de Defensa Nacional

Miembros de la delegación/Delegation members:

- Daniel Atahuachi Quispe, Investigador de la Unidad de Análisis de Políticas de Defensa, Ministerio de Defensa Nacional

BRASIL/BRAZIL

Representante/Representative:

- Jaime Rodrigues Sánchez, Brigadier Mayor, Director de Asuntos Internacionales, Ministerio de Defensa

Miembros de la delegación/Delegation members:

- Antonio Carlos Ayrosa Rosière, Director del Departamento de Presupuesto y Finanzas del Ministerio de Defensa
- Leonardo de Athayde, Secretario Asesor de la División de Desarme y Tecnologías Sensitivas, Ministerio de Relaciones Exteriores

CHILE

Representante/Representative:

- María Soledad Alvear, Ministra de Relaciones Exteriores

Miembros de la delegación/Delegation members:

- Mario Fernández, Ministro de Defensa Nacional
- Angel Flisfisch, Subsecretario de Marina
- Nelson Haddad, Subsecretario de Aviación
- Luis Winter, Embajador, Director de Política Especial del Ministerio de Relaciones Exteriores
- Renán Fuentealba, Asesor Internacional, Ministerio de Defensa Nacional
- Eugenio Cruz, Asesor Económico, Ministerio de Defensa Nacional
- Ramón Hormazábal, Jefe del Departamento de Desarme y Seguridad Internacional, Dirección de Política Especial, Ministerio de Relaciones Exteriores
- Rosa María Evans, Jefa del Departamento de Análisis Económico de la Dirección de Asuntos Especiales del Estado Mayor de la Defensa Nacional
- Marcos Robledo, Asesor del Ministro de Defensa Nacional
- Patricio Rojas, Corporación de Estudios Estratégicos (CEES)
- Javier Domper, Corporación de Estudios Estratégicos (CEES)

COLOMBIA

Representante/Representative:

- Alexandra Rojas Lopera, Directora Consultora, Grupo de Estudios Económicos y Estratégicos del Ministerio de Defensa y Seguridad Nacional

Miembros de la delegación/Delegation members:

- María Alejandra Ojeda Ortiz, Consultora, Grupo de Estudios Económicos, Ministerio de Defensa y Seguridad Nacional
- Alba Luz Méndez, Asesora de la Oficina de Planeación, Ministerio de Defensa y Seguridad Nacional
- Jorge Palomino, Asesor Agregaduría de Policía de Colombia en Chile

ECUADOR

Representante/Representative:

- Eduardo Mora Anda, Embajador, Coordinador General del Ministerio de Relaciones Exteriores

Miembros de la delegación/Delegation members:

- Oscar Isch, General, Jefe de Estado Mayor del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas

ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA/UNITED STATES OF AMERICA

Representante/Representative:

- Daniel Gallik, International Economist, Office of Conventional and CBW Affairs, Bureau of Verification and Compliance, United States Department of State

Miembros de la delegación/Delegation members:

- Michael Taylor, Tercer Secretario, Embajada de los Estados Unidos en Chile

MÉXICO

Representante/Representative:

- Armando del Ángel Rivas, Contralmirante, Agregado Naval de la Embajada de México en Chile

PANAMÁ

Representante/Representative:

- Rolando Taboada, Director de Finanzas de la Policía Nacional de Panamá

Miembros de la delegación/Delegation members:

- Juan Carlos Arango, Oficial Policial Teniente, Dirección de Información e Investigación Policial, Policía Nacional de Panamá
- Jonathan Riggs, Subteniente, Dirección de Información e Investigación Policial, Policía Nacional de Panamá

PARAGUAY

Representante/Representative:

- Juan Andrés Cáceres, Director de Administración y Finanzas del Ministerio de Defensa Nacional

Miembros de la delegación/Delegation members:

- Luis Conrado Benítez Rodríguez, Jefe de Mesa Naciones Unidas, Dirección de Organismos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores
- Carlos Scavone Godoy, Ministro, Embajada de Paraguay en Chile

PERÚ

Representante/Representative:

- Heli Peláez Castro, Director de Asuntos Políticos Multilaterales y de Seguridad, Ministerio de Relaciones Exteriores

Miembros de la delegación/Delegation members:

- Ramón Arévalo Hernández, Contralmirante, Oficina de Planificación, Programación y Presupuesto, Ministerio de Defensa
- Dávid Málaga Ego-Aguirre, Ministro Consejero, Subdirector para la OEA y Asuntos Hemisféricos, Ministerio de Relaciones Exteriores
- Gonzalo Gutiérrez Reinel, Ministro, Embajada de Perú en Chile
- Julio Garro Gálvez, Ministro Consejero, Embajada de Perú en Chile
- Fernando Quirós Campos, Consejero, funcionario de la Subsecretaría de Planeamiento, Ministerio de Relaciones Exteriores
- Fernando Palomino, Capitán de Navío, Funcionario de la Oficina de Planificación, Programación y Presupuesto, Ministerio de Defensa
- Pedro García Llaque, Agregado Naval, Embajada de Perú en Chile
- Máximo Vega Zenteno, Asesor del Ministro de Defensa de Perú

URUGUAY

- Luis Brezzo, Ministro de Defensa Nacional (Invitado especial)

Representante/Representative:

- Juan Oddone, Embajador, Secretario General del Ministerio de Relaciones Exteriores

Miembros de la delegación/Delegation members:

- Luis Pedro Aranco, Coronel, Director General del Ministerio de Defensa Nacional

VENEZUELA

Representante/Representative:

- Julio César Palavicini, Director de Presupuesto del Ministerio de Defensa

B. Secretaría General de la Organización de las Naciones Unidas United Nations Secretariat

Departamento de Asuntos de Desarme (DAD)/Department for Disarmament Affairs (DAD)

- Nazir Kamal, Political Affairs Officer in the Conventional Arms Branch

C. Organismos especializados
Specialized agencies

Fondo Monetario Internacional (FMI)/International Monetary Fund (IMF)

- Gerd Schwartz, Economista, Departamento de Asuntos Fiscales

D. Otras organizaciones intergubernamentales
Other intergovernmental organizations

Comisión de Seguridad Hemisférica de la Organización de los Estados Americanos (OEA)

- Juan Manuel Castulovich, Embajador, Representante permanente de Panamá en la OEA y Presidente de la Comisión de Seguridad Hemisférica

E. Instituciones invitadas
Invited institutions

National Defense University, United States of America

- Margaret Daly Hayes, Director, Center for Hemispheric Defense Studies

Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)

- Evamaria Loose-Weintraub, Researcher

F. Invitados Especiales
Special guests

- Ignacio Basombrío, Presidente, Centro Peruano de Estudios Internacionales (CEPEI)
- Alcides Costa Vaz, Profesor, Departamento de Relaciones Internacionales, Universidad de Brasilia
- Marcelo Garriga, Coordinador, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Ministerio de Defensa de Argentina
- Andrés Soto Velasco, Gerente de Asuntos de Gobierno, Occidental de Colombia
- Luis Tibiletti, Director Académico, Seguridad Estratégica 2000, Argentina

G. Otros invitados
Other guests

- Guillermo Pattillo, Profesor, Instituto de Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile
- Cristián Fonseca, Académico, Instituto de Ciencia Política, Universidad Central de Chile
- Eduardo Iturra, Centro de Estudios Estratégicos, Universidad ARCIS de Chile

**H. Secretaría
Secretariat****Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)**

- José Antonio Ocampo, Secretario Ejecutivo
- Reynaldo F. Bajraj, Secretario Ejecutivo Adjunto
- Daniel S. Blanchard, Secretario de la Comisión, a.i.
- Miriam Krawczyk, Directora, División de Planificación de Programas y Operaciones
- Héctor Assael, Consultor
- Horacio Santamaría, Consultor
- Roberto Martirene, Consultor
- Luis Fidel Yáñez, Asesor Legal

Anexo 2

AGENDA**Jueves 29 de noviembre**

- 9:30 Intervención del señor José Antonio Ocampo, Secretario Ejecutivo de la CEPAL, Naciones Unidas
- 9:40 Intervención del señor José Horacio Jaunarena, Ministro de Defensa de Argentina
- 10:05 Intervención del señor Mario Fernández, Ministro de Defensa Nacional de Chile
- 10:30 Café
- 11:00 Conferencia “Metodología estandarizada para comparar gastos de defensa. Elementos centrales”, señor Reynaldo Bajraj, Secretario Ejecutivo Adjunto de la CEPAL
- 14:00 Registro de participantes (Sala Raúl Prebisch)
- 14:30 Homologación de los gastos de defensa. Los casos de Argentina y Chile
Presentación de la Delegación de la República Argentina
- 15:30 Café
- 16:00 Presentación de la Delegación de la República de Chile
- 17:00 Discusión general
- 18:30 Recepción ofrecida a los participantes por el Secretario Ejecutivo de la CEPAL, señor José Antonio Ocampo

Viernes 30 de noviembre

- 9:30 Comparación conceptual con otras mediciones internacionales
Intervenciones de los representantes de los organismos internacionales
- 11:00 Café
- 11:30 Complementaciones metodológicas de la propuesta estandarizada de comparación de gastos de defensa
- 12:00 Discusión general
- 13:00 Cierre de la reunión

Anexo 3

PALABRAS DEL SEÑOR JOSÉ ANTONIO OCAMPO, SECRETARIO EJECUTIVO DE LA CEPAL, EN LA CEREMONIA INAUGURAL DE LA PRESENTACIÓN PÚBLICA Y REUNIÓN INTERGUBERNAMENTAL SOBRE METODOLOGÍA ESTANDARIZADA PARA COMPARAR GASTOS DE DEFENSA Y SU APLICACIÓN EN ARGENTINA Y CHILE

(Santiago de Chile, 29 de noviembre de 2001)

La CEPAL se siente muy honrada por la confianza depositada en la institución por los gobiernos de Argentina y Chile, para desarrollar una metodología estandarizada que permita comparar los gastos de defensa de ambos países. Culminamos en esta Reunión un proceso que se inició en 1998, cuando ambos gobiernos solicitaron a nuestra Comisión la elaboración del citado informe técnico, dentro de un conjunto de medidas de transparencia y confianza mutua en que ambos Estados limítrofes se encuentran plenamente comprometidos. Este proceso se enmarca, además, en un conjunto de iniciativas regionales relacionadas con la adopción de medidas que fomenten la confianza y la seguridad, como han sido las conferencias sobre el tema efectuadas en Santiago de Chile en 1995, y en El Salvador en 1998. Asimismo, el proceso de las Cumbres de las Américas y las reuniones del Grupo de Rio abrieron también una agenda de compromisos y de fuertes respaldos a tales medidas.

El objetivo de esta Reunión es presentar a todos ustedes las principales conclusiones del estudio técnico sobre metodología estandarizada para la medición de los gastos de defensa, analizarla en profundidad y discutir posibles complementaciones metodológicas que permitan utilizarla a otros países de la región.

Por otra parte, cabe también destacar el papel que juega la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en la preservación de la paz mundial. De manera que cuando se trata de asegurar las distintas acciones de pacificación internacionales y nacionales, y darles viabilidad a las nuevas democracias de los países que vienen saliendo de serios conflictos, esta Organización aparece como un actor irremplazable. De esta manera, la ONU ha venido reafirmando con fuerza en los últimos años su indiscutible vigencia y credibilidad.

Los desafíos que surgen para las Naciones Unidas en Afganistán son sólo una muestra de ello. Las tareas técnicas, como ha sido, por ejemplo, la preparación de este estudio, constituyen otro universo de acciones que pueden influir positivamente en la preservación de la paz y en la construcción del desarrollo.

El fin de la guerra fría y su hipótesis básica de conflicto bipolar, la persistente consolidación de la institucionalidad democrática en la región, la solución de antiguos conflictos limítrofes y guerras internas, así como los avances en los procesos de integración económica, fueron reconocidos en la década de 1990 como las bases esenciales sobre las cuales edificar la confianza mutua.

A dichas bases se ha sumado en el último tiempo un conjunto de otras medidas que han ido adoptando los gobiernos de la región en esta misma línea. Entre ellas podemos destacar los acuerdos sobre notificación previa de ejercicios militares, el intercambio de información sobre políticas y doctrinas

de defensa, la invitación de observadores a ejercicios militares y la realización de ejercicios militares conjuntos, entre otras.

La elaboración de la propuesta sobre una metodología estandarizada que permita hacer comparables los gastos de defensa para Argentina y Chile, es una expresión clara de este tipo de nuevas medidas que fomentan la confianza entre los países de la región.

El estudio, como tendremos oportunidad de analizar en detalle durante estos dos días, hace ahora comparable el gasto anual en actividades de defensa, abarcando todos los rubros relevantes y presentándolos en una secuencia de tres distintas definiciones que van desde lo más restrictivo (gastos pagados en efectivo por los Ministerios de Defensa), a lo más completo o inclusivo. Para comprobar la utilidad del método, la homologación de gastos de defensa sugerida ha sido confrontada con datos de Argentina y Chile, correspondientes al trienio 1996-1998.

De ahí surgen antecedentes y evaluaciones comparativas de gran interés. Así, por ejemplo, los gastos de defensa al Nivel G1, Básico, alcanzaron como promedio anual durante ese trienio a 0.8% del producto interno bruto (PIB) en Argentina y a 1.8% en Chile.

Cabe anotar que en la región existen escasas investigaciones sobre las características del gasto público de defensa, así como sobre su impacto, eficacia y eficiencia y sus vinculaciones con el proceso de desarrollo en general. Este estudio contribuye a llenar en parte este vacío.

No obstante, es necesario precisar que respuestas más certeras acerca de los niveles adecuados de gastos de defensa para nuestros países permanecen todavía, a nuestro juicio, dentro del ámbito de los diálogos nacionales, razón por la que a una institución como la CEPAL le resulta prematuro pronunciarse a este respecto.

Estamos convencidos que la metodología que hoy presentamos constituye un valioso ejercicio. Sin embargo, aún más valioso ha sido el aprendizaje conjunto de que es posible, y me atrevería a decir aconsejable, superar la época de la opacidad de los gastos de defensa y abrir al conocimiento mutuo tales gastos.

Una metodología, pero también la acumulación de un acervo de confianza y transparencia entre Argentina y Chile son, a nuestro juicio, el verdadero resultado de este ejercicio.

Permítanme, por último, señores Ministros, expresarles nuevamente mis agradecimientos por la confianza depositada en la CEPAL para la realización de esta tarea.

Anexo 4

**PALABRAS DEL MINISTRO DE DEFENSA DE ARGENTINA, SEÑOR
HORACIO JAUNARENA, EN LA APERTURA DE LA PRESENTACIÓN PÚBLICA Y
REUNIÓN INTERGUBERNAMENTAL SOBRE METODOLOGÍA ESTANDARIZADA
PARA COMPARAR LOS GASTOS DE DEFENSA Y SU APLICACIÓN EN
ARGENTINA Y CHILE**

Es un honor para mí inaugurar esta Reunión, convocada con el fin de presentar la metodología estandarizada para comparar los gastos de defensa de Argentina y de nuestra hermana República de Chile, que con tanta profesionalidad ha desarrollado la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) a instancias de los gobiernos de nuestros dos países.

En primer lugar, felicito a la CEPAL por el excelente trabajo realizado. Sin duda, este instrumento técnico del que disponemos ahora podrá ser un modelo para aquellas naciones que quieran profundizar sus relaciones de confianza y amistad.

En el marco regional, esta metodología puede ser un paso concreto para avanzar hacia un análisis compartido de las cuestiones de seguridad internacional, a partir de la transparencia de nuestros gastos de defensa.

Me es muy grato, en consecuencia, que Chile ya haya comenzado a trabajar con Perú en este tema y que existan otras iniciativas en este mismo sentido.

La decisión de solicitar este trabajo a la CEPAL es una de las tantas iniciativas bilaterales que llevan adelante nuestros dos países en temas de seguridad y defensa, y constituye otra evidencia sincera que une a nuestras dos naciones.

Los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Defensa impulsaron decididamente la idea de elaborar una metodología común para medir los gastos militares desde 1998. Al año siguiente, la iniciativa fue corroborada por los Presidentes Carlos Menem y Eduardo Frei, al conmemorar el Centenario del Abrazo entre los Presidentes Roca y Errázuriz.

El Informe de la CEPAL recoge el espíritu y la letra de la Conferencia Regional Sobre Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad, celebrada en El Salvador en 1998 y de la Segunda Cumbre de las Américas, realizada ese mismo año en Santiago. En esta última, los Presidentes acordaron promover “la transparencia en materia de políticas de defensa, entre otros aspectos, en lo que se refiere a la modernización de las Fuerzas Armadas, y a (...) la comparación del gasto militar en la región”.

Nuestros dos países están comprometidos ahora en un proceso de transformación de sus estructuras militares para obtener el mejor servicio de defensa posible en las actuales circunstancias, caracterizadas por acentuados condicionamientos económicos.

En este sentido, Chile acaba de anunciar un importante programa de rediseño de su Ejército y los altos mandos de las Fuerzas Armadas de mi país están terminando en estos días un proyecto de reformación del instrumento militar para responder adecuadamente a los desafíos de este siglo.

La calidad de la metodología que pone en nuestras manos la CEPAL cobra mayor relevancia luego de los sucesos del 11 de septiembre en los Estados Unidos, que marcan la necesidad de cooperación entre gobiernos democráticos en materia de seguridad frente a la naturaleza de las amenazas.

En este nuevo escenario internacional conflictivo y difícil de predecir, revaloro especialmente la Declaración emanada de la Cuarta Reunión de Consultas entre nuestros Cancilleres y Ministros de Defensa, realizada en Buenos Aires el 27 y 28 de agosto último. Allí recibimos el Informe de la CEPAL y expresamos nuestra conformidad con él, convencidos de que contribuirá a fortalecer las medidas de confianza mutua entre ambos países.

Somos firmes partidarios de la construcción de un mecanismo flexible y permanente de análisis estratégico entre los países de la región, a fin de tratar de dar una respuesta eficaz a las incertidumbres que plantea el nuevo escenario. En consecuencia, saludamos con una expectativa esperanzada la iniciativa de los Ejércitos de Argentina y Chile y de otros países del Cono Sur en orden a realizar un seminario de reflexión estratégica.

Creemos que podremos estar mejor preparados para enfrentar las amenazas que nos depara este nuevo tiempo, mediante respuestas coordinadas entre los Estados que las sufren.

Si intentamos ser más gráficos, podemos imaginar nuestra responsabilidad en materia de seguridad como un conjunto de círculos concéntricos, partiendo del propósito de afianzar la seguridad en nuestras naciones, para progresar luego en acuerdos, primero bilaterales y luego regionales. Asimismo, debemos perseguir el firme objetivo de evitar que nuestra región se convierta en un ámbito receptor o exportador de potenciales elementos peligrosos para la seguridad mundial.

En el momento actual, no puedo dejar de mirar el camino recorrido ni de subrayar los logros en la eliminación de controversias entre nuestros dos países.

En materia de defensa, mantenemos una nutrida agenda de reuniones bilaterales que convocan a ministros y funcionarios de las áreas de defensa y seguridad, y que además cimientan nuestros esfuerzos por coordinar posiciones en escenarios y foros internacionales.

A su vez, nuestros militares han progresado velozmente en la realización de ejercicios combinados y en la cooperación en materia de catástrofes.

Nuestras instituciones armadas mantienen un intercambio permanente de profesores y alumnos. En la larga lista de logros, demasiado extensa para puntualizarla aquí, quiero destacar como ejemplo de confianza y transparencia la reparación del destructor **Hércules** de la Armada argentina en los talleres navales chilenos de Talcahuano y la participación de efectivos chilenos en el marco del contingente argentino que cumple tareas de mantenimiento de la paz en Chipre, por encargo de las Naciones Unidas.

Construida sobre la base de la defensa de valores comunes, la óptima relación bilateral que hoy mantenemos con Chile nos permite presentarnos ante el mundo como países que han resuelto sus diferencias en forma civilizada y pacífica.

Por ello, es cada vez más evidente que, ante las nuevas amenazas que el mundo deba enfrentar en este tiempo, la confianza entre los países va a permitir respuestas homogéneas a nivel regional y seguramente más eficaces para encarar esos desafíos.

En tal sentido, reafirmo una vez más que los lineamientos que hoy sustentan nuestra relación, y estoy seguro de que ellos seguirán guiando la acción de mi gobierno cuyo objetivo es continuar forjando juntos un futuro mejor para nuestras naciones.

Muchas gracias.

Anexo 5

**INTERVENCIÓN DEL MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL DE CHILE, SEÑOR
MARIO FERNÁNDEZ BAEZA, EN LA COMISIÓN ECONÓMICA PARA
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)**

Nos hemos reunido en esta oportunidad con motivo de la presentación oficial de la metodología estandarizada para la medición de los gastos de defensa, que ha elaborado la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), a petición de los gobiernos de Argentina y Chile.

Quisiera dimensionar la importancia de la iniciativa situándola en el contexto histórico del que surgió, destacar cómo ella se inserta en el conjunto de políticas bilaterales en el ámbito de la seguridad y la defensa, referirme al mérito propio de la metodología, y formular finalmente algunas reflexiones sobre los desafíos que nos plantea la profundización de la cooperación en materia de defensa por parte de Argentina y Chile, tanto a nivel bilateral como subregional e internacional.

La idea principal que me anima es que esta iniciativa constituye un hito cualitativo en la relación bilateral argentino-chilena en el ámbito de la defensa, y que este mismo avance nos hace preguntarnos por la perspectiva de mediano y largo plazo de esa relación.

Lo primero es situar este paso dentro de un proceso de cambio sustantivo de la relación global argentino-chilena. Como planteó el Presidente Lagos el lunes recién pasado a los comandantes en jefe de los ejércitos americanos, en el lapso de poco más de una década hemos desplazado el eje de la relación intrahemisférica desde la rivalidad gestada durante la prolongada etapa de conformación y consolidación de nuestros Estados nacionales, la asociación y cooperación de éstos.

Los factores que generaron este cambio son complejos, y creo necesario subrayar algunos: nuestra tradición diplomática, que históricamente ha privilegiado la negociación pacífica de las controversias; la satisfacción con el statu quo territorial; los procesos de democratización; y los cambios en los modelos de desarrollo. Sin embargo, lo importante para nuestras relaciones como pueblos es que este cambio ha producido una modificación sustantiva en nuestro relacionamiento estratégico. Al desplazar la lógica relacional desde el conflicto a la asociación, también hemos trasladado el eje de la relación estratégica a la cooperación, tanto para la superación de las cuestiones no resueltas de nuestro período de conformación como Estados nacionales, como para el logro de objetivos políticos comunes en esta etapa de globalización e integración. En el lenguaje de Clausewitz, se está produciendo un cambio en nuestras mutuas intenciones —o en los objetivos políticos de nuestra relación—, seguido de una correspondiente y gradual modificación de los medios que sirven a dichos objetivos.

Ahora bien, quisiera proponer una distinción que nos permitirá situar de modo aún más preciso la importancia de la iniciativa que hoy nos congrega, señalando que durante estos años los avances de nuestro proceso bilateral en el área de la defensa se han construido sobre la base de dos grandes pilares: la construcción de confianza, y el desarrollo gradual de políticas de seguridad y defensa crecientemente comunes.

El proceso de construcción de confianza se ha desarrollado tanto en el ámbito de la política de defensa, como en el de la política militar. Durante los primeros años, los esfuerzos se concentraron en aquellas cuestiones clásicas orientadas a estabilizar el ámbito puramente militar de las relaciones entre los Estados —como son las medidas de fomento de la confianza mutua—, así como a eliminar las amenazas más urgentes, sobre todo las armas de destrucción masiva, tareas que consumieron gran parte de la primera mitad de la década de 1990.

No obstante, durante la segunda mitad del decenio avanzamos hacia niveles más profundos, impulsando varias iniciativas que significaron transparentar nuestras políticas de defensa.

Una iniciativa crucial fue la explicación de los principales aspectos de nuestras políticas de defensa, mediante la publicación del Libro de la Defensa Nacional de Chile, en 1997, y del Libro Blanco de la Defensa Nacional de la República Argentina, en 1999.

La otra gran iniciativa fue, justamente, la de transparentar completamente nuestras asignaciones de recursos para la defensa mediante el desarrollo de una metodología aceptada no sólo por ambas partes, sino que también reconocida internacionalmente. La idea fue propuesta por los Ministros de Defensa de Argentina y Chile durante la Segunda Cumbre Ministerial de Defensa de las Américas, realizada en Bariloche en 1995, pero solamente fue posible materializarla una vez que la CEPAL aceptó nuestra solicitud en 1999, acogiendo el desafío político y profesional que ello representaba para la Organización de las Naciones Unidas, y comprendiendo cabalmente la contribución que esto significaría para la mantención de la paz y la seguridad internacional que, por lo demás, es la principal misión que la Carta de San Francisco (1945) le asigna a la ONU.

El resultado alcanzado por la CEPAL es de este modo un logro mayor, tanto por su contribución a la relación bilateral argentino-chilena, como por el camino de cooperación que está abriendo en la región americana y que se manifiesta en los recientes acuerdos chileno-peruanos para desarrollar una metodología similar, así como por el interés que ya han demostrado varios países hermanos de la región.

Sin embargo, el más importante de sus efectos positivos radica en que la materialización de esta iniciativa constituye una nueva e incontestable comprobación de la genuina voluntad de nuestros gobiernos de profundizar sus políticas de cooperación en el marco de una nueva relación estratégica, y de transparentar sus respectivas políticas de defensa. Abrigo la esperanza de que, de este modo, los debates sobre cuáles son los niveles de gasto de cada país, de si es más apropiado medir el gasto en términos absolutos o porcentuales, o de si éste incluye o no los gastos previsionales u otras partidas, dispondrán de una base conceptual y estadística sólida. A partir de ahora, la comunidad internacional cuenta con un instrumento ya verificado en el caso argentino-chileno, que se puede desarrollar con una perspectiva regional, y mediante el cual tanto Argentina como Chile han preferido privilegiar el compromiso con la transparencia por sobre impactos coyunturales que, de haber prevalecido, sólo habrían producido exactamente la señal inversa.

Volvamos ahora al otro pilar sobre el que hemos construido nuestra relación bilateral de defensa: la paulatina convergencia de nuestras políticas de seguridad, defensa y militar, originada en la ampliación de nuestra agenda de objetivos y políticas comunes en el marco de los procesos de globalización y de integración. Al respecto, quisiera destacar que esta relación se ha dado en los niveles internacional, regional y subregional.

En el nivel internacional, tenemos una creciente convergencia en torno a la importancia de nuestra participación en las tareas de mantención y creación de la paz internacional que desarrollan las Naciones Unidas. Esto nos ha permitido comenzar a realizar ejercicios militares entre las fuerzas armadas de ambos países, orientados a lograr una mayor sincronización en Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, lo que abre grandes perspectivas de cooperación en el futuro.

En el ámbito regional de la seguridad y la defensa, también hemos logrado articular políticas comunes con el propósito de consolidar la estabilidad pos guerra fría en la región, desarrollando incluso varias iniciativas conjuntas. No sólo hemos promovido la proscripción de las armas de destrucción masiva, sino que ambos países también hemos desempeñado un papel importante en el origen y desarrollo de las medidas de fomento de la confianza y la seguridad —a partir de la reunión de 1994 en Buenos Aires y de la primera Conferencia Regional sobre Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad, en Santiago en 1995—, en la difusión de los libros de la defensa, y en el éxito de las reuniones ministeriales de defensa de las Américas, cuya quinta versión se realizará en Chile el próximo año.

Asimismo, el proceso de integración nos ha permitido abrir paso a importantes áreas de asociación política. Una de éstas se relaciona con la potencialidad de nuestra concertación política subregional en el marco del Mercosur Ampliado, en temas de la agenda de seguridad internacional, con el fin de fortalecer nuestra interlocución frente a otras regiones. En tal sentido, es sobre todo relevante nuestra coordinación política intergubernamental en regímenes internacionales relacionados con desarme, y con la protección del medio ambiente marítimo, continental, de la atmósfera y de la Antártica, además de las ya mencionadas operaciones de paz, y la hoy más urgente lucha contra el terrorismo.

Gran parte de dicha agenda de cooperación se produce en el ámbito diplomático, pero me parece que la implementación de las patrullas navales antárticas conjuntas desde 1999 es un excelente ejemplo de las potencialidades de las políticas de cooperación militar, como forma de alcanzar objetivos políticos comunes. Sin embargo, el desafío planteado es más profundo. Éste consiste en la articulación de una agenda de seguridad con objetivos y políticas de interés común, que nos permita articular una identidad subregional de seguridad y defensa, y avanzar en la medida de lo posible hacia políticas de seguridad y defensa comunes. Un paso sustancial en este sentido fue la Declaración Política del Mercosur, Bolivia y Chile como Zona de Paz en 1998.

Otro ámbito importante de asociación y concertación política se vincula a la cooperación que hemos puesto en práctica en el ámbito de la industria militar e intercambio tecnológico, una de cuyas iniciativas más importantes ha sido el Acuerdo de Coproducción de Unidades Navales iniciado por las Armadas de Argentina y Chile en 1999. Este Acuerdo permitió la reparación del buque insignia de la Armada Argentina en los Astilleros y Maestranzas de la Armada de Chile (Asmar), en una tarea cargada de simbolismos por cuanto reflejó con nitidez la profundidad del cambio en la percepción mutua de amenazas, y plena de potencialidades para el desarrollo de acciones similares a nivel subregional.

Como podemos observar, entonces, los avances alcanzados durante estos años en nuestra relación estratégica han sido sustantivos y coherentes con la gran transformación que significó el paso de la rivalidad histórica a la asociación para el desarrollo, la integración y la inserción en el proceso de globalización.

Sin embargo, quisiera subrayar que, en perspectiva, es posible afirmar que recién comenzamos a transitar en esta nueva etapa de nuestra relación bilateral, y que existe todavía una vasta agenda, en diferentes niveles y áreas, en que debemos avanzar con una visión de largo plazo y que plantea grandes desafíos a nuestra voluntad política.

Es así como cada día se nos hace más evidente que si nuestra relación bilateral continúa madurando, deberemos renovar los contenidos de nuestras políticas de defensa, y será particularmente importante que seamos capaces de definir con mayor precisión el sentido de nuestras respectivas estrategias de disuasión en un contexto de integración económica y de asociación política más profunda.

Existen varias iniciativas que podemos impulsar concertadamente en este ámbito. Por ejemplo, podemos avanzar mediante la actualización periódica y ojalá crecientemente institucionalizada de nuestros libros de la defensa; en este marco, son importantes tanto las actualizaciones que se han hecho en el texto argentino, como la segunda versión del Libro de la Defensa Nacional de Chile, que publicaremos el próximo año.

Si logramos progresar en este propósito, creo que también podremos dar pasos sustantivos en las áreas esenciales de nuestras respectivas políticas de defensa y militares. Esto es, conforme se profundiza nuestra asociación estratégica, se van creando paulatinamente las bases para ir ajustando aún más nuestras respectivas planificaciones estratégicas y estructuras de fuerzas, en los grados que nos demanda la consolidación de la mutua confianza, de la integración y de la asociación política.

Quisiera concluir destacando la magnitud del esfuerzo desarrollado por la CEPAL.

Estoy cierto que no escapa a ninguno de nosotros la relevancia que tiene el instrumento elaborado por la CEPAL para el fortalecimiento del multilateralismo cooperativo y el desarrollo de relaciones estratégicas más transparentes, y por tanto, más predecibles y estables en nuestra región americana, e incluso en otras regiones del mundo en la medida en que las Naciones Unidas gozan de la más alta credibilidad en toda la comunidad internacional.

Del mismo modo, tengo la convicción que mediante su contribución técnica irremplazable, la CEPAL está señalando un ejemplo de gran resonancia y creatividad, y entregando instrumentos mediante los cuales las instituciones del sistema de las Naciones Unidas pueden contribuir a la mantención de la paz y de la seguridad internacionales.

Quisiera destacar, además, que con este esfuerzo la CEPAL ha honrado una vez más su reconocida tradición de adelantarse a los procesos y de armonizar rigurosamente los diagnósticos y soluciones. La disposición abierta y constructiva que hemos encontrado en su Secretario Ejecutivo, señor José Antonio Ocampo, y en su Secretario Ejecutivo Adjunto, señor Reynaldo Bajraj, ha sido clave para el éxito de esta empresa.

La realización de esta ceremonia nos llena de satisfacción, porque el haber concordado en esta metodología junto con la CEPAL, constituye una poderosa señal de que nuestros pueblos y gobiernos han sabido aprovechar adecuadamente las oportunidades para la cooperación que tenemos ante nosotros en esta era de cambios acelerados e incertidumbre en el sistema internacional.

Es público y notorio que hemos alcanzado avances históricos, y no exagero al afirmar que en poco más de una década hemos logrado resolver cuestiones que constituyeron nuestras principales fuentes de rivalidad desde fines del siglo XIX.

Sin embargo, no debemos conformarnos con lo alcanzado, porque tenemos la responsabilidad histórica de retomar la senda de genuina fraternidad y cooperación que sembraron nuestros padres de la patria durante la gesta de la Emancipación. Estamos, por cierto, en una época plena de desafíos, pero al mismo tiempo, y quizás como nunca antes en nuestra historia, rica en oportunidades para plasmar muchos de nuestros más queridos sueños latinoamericanos de prosperidad, de paz, y de solidaridad.

Muchas gracias.

Anexo 6

**CONFERENCIA DEL SEÑOR REYNALDO F. BAJRAJ,
SECRETARIO EJECUTIVO ADJUNTO DE LA CEPAL:
METODOLOGÍA ESTANDARIZADA PARA
COMPARAR GASTOS DE DEFENSA.
ELEMENTOS CENTRALES**

Tal como se ha señalado en la sesión anterior, el estudio técnico que hoy se presenta fue realizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en respuesta a la solicitud de los gobiernos de Argentina y Chile de que la Comisión elaborara una propuesta sobre la formulación de una metodología estandarizada común para la medición de los gastos de defensa. El estudio se llevó a cabo entre el último trimestre de 1999 y agosto de 2001.

En él se plasman dos aspectos de principal interés para los gobiernos de Argentina y Chile. El primero se refiere a una virtuosa característica generalizada en la última década, cuyo propósito es hacer más transparente la actuación gubernamental, incluida aquella de la defensa de la soberanía. Una muestra de ello fue la publicación, por una parte, del Libro de la Defensa Nacional de Chile del Ministerio de Defensa Nacional en 1997 y, por otra, del Libro Blanco de la Defensa Nacional del Ministerio de Defensa de Argentina en 1999. Pero más importante aún es que los gobiernos de estos dos países están interesados en profundizar sus relaciones mutuas en **todos** los terrenos. Dentro de este contexto, es su deseo que el gasto de defensa de cada uno sea más fácilmente comprensible y comparable para el otro. Esta aspiración, que sirve a un propósito político, requiere de una colaboración técnica para hacerla viable, la que fue requerida a la CEPAL.

En esta presentación me propongo relatar a ustedes el proceso de confección de la metodología, que comprende tres partes: comienza con sus antecedentes, sigue con la exposición de sus contenidos concretos (el método de comparación propiamente dicho) y termina con los resultados de un ejercicio de aplicación a tres presupuestos anuales de fines de la década pasada. Ustedes tienen a mano un documento de la CEPAL que recoge cabalmente el Informe presentado a los gobiernos de Argentina y Chile, y que sirve de base para esta presentación oral.

Pero, antes de entrar en materia, permítanme algunos comentarios generales.

Para una tarea como la que teníamos por delante y dentro del espíritu de construcción de confianza, importa la metodología de trabajo en sí misma. Es decir, no sólo el “qué se hace”, sino también el “cómo se hace”. Aunque suene un poco barroco, estoy hablando en este caso del “método para hacer una metodología”. En este sentido, en lo que se refiere al quehacer metodológico, la tarea técnica debe articularse de modo tal que el órgano técnico —en este caso la CEPAL— ejerza un cierto liderazgo **en lo técnico**. Así, este órgano tomará la iniciativa para proponer **alternativas** técnicas. Sin embargo, el liderazgo político sigue residiendo en los países, liderazgo que no se retrae ni suspende durante la ejecución del trabajo.

En esta dirección, cuatro puntos se hacen relevantes. El primero, es que en cada etapa es importante que las autoridades gubernamentales den a conocer sus puntos de vista y orientaciones, de modo que se pueda validar lo hecho y proseguir con el trabajo técnico. Por esta razón, es relevante establecer —como se hizo— un Grupo Asesor ad hoc, donde los gobiernos estén presentes junto con las autoridades técnicas. Este Grupo Asesor no es un elemento colateral, que sólo brinda alguna ayuda; es

mucho más que ello. Cumple una función —según lo dicho— esencial durante el proceso de construcción de la metodología. Este mecanismo permite una constante retroalimentación de ideas y consensos entre los técnicos y el Grupo Asesor.

Un segundo elemento tiene relación con la necesidad de especificar el objetivo de la actividad. El objetivo general es hacer comparables los gastos de defensa, pero esto hay que irlo precisando y poniendo en términos más operativos.

- ¿Interesan los activos o interesan los flujos de recursos?
- ¿Interesa incluir una parte, o todos, o ninguno de los rubros de la seguridad interna?
- ¿Interesa el gasto comprometido o devengado, o el gasto efectivo o de caja?

Esa especificación de los objetivos puede iniciarse con una propuesta que presente las distintas opciones **desde un punto de vista técnico**. Pero, alternativamente, si los países involucrados tienen claros sus objetivos específicos podrían entregarlos a la instancia técnica como un insumo para su labor. Éste último fue el caso en el presente estudio, y se reflejó en la elaboración del documento denominado “Non-paper”, hecho por los gobiernos de Argentina y Chile y por medio del cual entregaron a la Secretaría de la CEPAL el compendio de definiciones, objetivos, consideraciones y directrices generales a seguir en el desarrollo de su trabajo técnico.²

En tercer lugar, y siempre dentro del tema de especificar objetivos, se puede plantear que la comparación incluya tan sólo algunos rubros de gastos, por ejemplo, personal, o que ésta comprenda sólo a una entidad de acuerdo a la clasificación institucional, por ejemplo, Ministerio de Defensa, o que la comparación incluya a todas las categorías de gasto de defensa y a todas las entidades que realicen esta actividad.

En el caso de Argentina y Chile se dio el máximo de comparabilidad, porque la Secretaría de la CEPAL presentó una propuesta con tres diferentes definiciones de gasto de defensa: una restrictiva, una intermedia y una de máxima amplitud, en una relación de **inclusión**. Es decir, que la primera definición cabe en la segunda y, a su vez, la segunda en la tercera. De esta manera, el total de gastos que llamamos G1 representa la definición más restrictiva; G2 incluye a G1 más otros elementos; y G3 incluye a G2 más otros elementos. Esta propuesta fue aceptada y, como se verá, proporciona versatilidad a la metodología, pues el usuario de los cálculos puede trabajar en uno u otro nivel según sea la naturaleza de lo que desea comparar.

Finalmente, el cuarto aspecto se refiere a la modalidad teórica o aplicada del trabajo. En principio, uno puede buscar una metodología abstracta, basada en conceptos, sin mirar cifras. Se pueden definir los distintos rubros del gasto de defensa usados en cada país mediante conceptos contables y compararlos como conceptos. Sólo después de ello cabe realizar pruebas de tales comparaciones conceptuales por medio de un ejercicio numérico concreto para un cierto período.

Empero, también se podría utilizar un método mixto; es decir, realizar un avance simultáneo en el análisis teórico y su constatación práctica para cada rubro. En este estudio se prefirió esta última opción, debido a que asegura, desde el principio, que ningún elemento se elimine involuntariamente, y que no se produzcan duplicaciones imprevistas. Para ello, en cada caso se realizaron pruebas en tres ejercicios en diferentes períodos anuales.

² CEPAL, *Metodología estandarizada común para la medición de los gastos de defensa*, serie Seminarios y conferencias, N° 14 (LC/L.1624-P), Santiago de Chile, noviembre de 2001, anexo 2.

Entremos ahora en materia.

I. ANTECEDENTES GENERALES DE LA INICIATIVA DE ARGENTINA Y CHILE

- Conferencias Regionales Sobre Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad. Necesidad de avanzar en acciones comunes de integración y fortalecimiento de la paz y seguridad entre los países de la región, tanto de manera regional como bilateral.
- Para estos propósitos, un avance es el establecimiento de una metodología común que facilite la comparación del gasto militar en la región.

Si tuviéramos que sintetizar, diríamos que, la iniciativa de Argentina y Chile reconoce tres hitos:

1. La Declaración presidencial conjunta de Ushuaia sobre fomento de la confianza y la seguridad (16 de febrero de 1999).³
2. El “Non-Paper” Argentina-Chile: Medición estandarizada de los gastos de defensa (22 de diciembre de 1999).⁴
3. La Reunión para la presentación del estudio sobre Metodología estandarizada para comparar los gastos de defensa y su aplicación en Argentina y Chile (noviembre, 2001). En esta Reunión se manifiesta plenamente la vocación de transparencia y se abre concretamente la posibilidad de que otros países e instituciones estudien la iniciativa, analicen la metodología y, eventualmente, consideren si desean participar en ejercicios análogos.

Un recuento más pormenorizado de los antecedentes incluiría:

- Que la posibilidad de hacer este ejercicio fue barajada ya en 1997.
- Que en 1998 el Comité Permanente de Seguridad Argentino-Chileno (COMPERSEG) llegó a un acuerdo para solicitar a la CEPAL que se hiciera cargo del ejercicio.
- Que el 30 julio de 1998 se remitió la solicitud del caso a la Secretaría de la CEPAL .
- Que la CEPAL respondió poniéndose a disposición y haciendo una propuesta concreta sobre la modalidad de trabajo que creía recomendable.
- Que en mayo de 1999, en Zapallar, Chile, la Reunión de los Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional acordó aceptar la propuesta de la CEPAL.

A fines de 1999, como ya se señaló, los dos países discutieron y enviaron a la CEPAL el “Non-Paper”, conteniendo la pauta de definiciones, objetivos, consideraciones y directrices generales.

En cada país se formaron grupos técnicos interministeriales de coordinación y se estableció y comenzó a funcionar el Grupo Asesor ad hoc al que me referí al principio. Complementariamente, las reuniones del COMPERSEG apoyaron el proceso.

Entre los antecedentes del trabajo, hay que mencionar una etapa de recopilación y estudio de las principales fuentes de información internacionales sobre gastos de defensa.

³ Véase documento citado en la nota 2 (anexo 1).

⁴ Véase documento citado en la nota 2 (anexo 2).

Esto incluyó alguna misión para recoger información metodológica y discutir temas técnicos.

En materia de información pública internacional existen varias instituciones dedicadas a medir, recopilar y difundir antecedentes sobre los gastos de defensa y las transferencias de armas entre países, que permiten realizar estudios comparativos a partir de esas fuentes.

FUENTES DE INFORMACIÓN PÚBLICA

Existen cinco principales fuentes sobre gastos de defensa:

1. El Fondo Monetario Internacional (FMI) (publica el *Government Finance Statistics Yearbook* (GFSY); datos anuales)
2. Las Naciones Unidas (con sus informes *Reducción de los Presupuestos Militares, Gastos Militares en Forma Normalizada Comunicados por los Estados*)
3. El Instituto Internacional de Estudios Estratégicos (IIEE) de Londres (publica *The Military Balance*)
4. El Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz (SIPRI)
5. La ex Agencia para el Control de Armamentos y Desarme (ex ACDA) de los Estados Unidos.

Estas dos últimas instituciones, además de editar publicaciones sobre gasto de defensa, también se ocupan del tema de transferencia de armas.

Hay otras dos fuentes que se ocupan de transferencia de armas solamente:

1. El Servicio de Investigaciones del Congreso de los Estados Unidos
2. En las Naciones Unidas, el *United Nations Register of Arms Transfer*

¿Cómo organizan sus datos estas instituciones? Existen dos marcos de referencia común:

1. Clasificación de las funciones de las administraciones públicas (CFAP) de las Naciones Unidas
2. Definiciones metodológicas de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)

Las instituciones mencionadas, en general, usan uno u otro de esos marcos de referencia.

Y existe un problema común: la información de los países no es estandarizada.

La tabla A de este documento resume lo explicado anteriormente, exponiendo las fuentes internacionales sobre gastos de defensa y transferencia de armas.

Tabla A
FUENTES INTERNACIONALES: COBERTURAS Y REFERENCIAS

Cobertura	Organismo	Referencias (a nivel mundial, incluyendo a Argentina y Chile)
<div style="display: flex; flex-direction: column; align-items: center; justify-content: center;"> <div style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg); border: 1px solid black; padding: 2px;">TRANSF. DE ARMAS</div> <div style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg); border: 1px solid black; padding: 2px;">GASTOS DE DEFENSA</div> </div>	FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI)	Preguntas a los países según cuestionario basado en la metodología de la CFAP a/
	NACIONES UNIDAS: Reduction of Military Budgets	Información y clasificación entregada por los países miembros
	Instituto Internacional de Estudios Estratégicos (IIEE)	OTAN para países miembros y datos presupuestarios para no miembros. Uso de información pública
	Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz (SIPRI)	Se guía por la OTAN
	ESTADOS UNIDOS: Agencia para el Control de Armamentos y Desarme	OTAN para países miembros y datos presupuestarios para no miembros
	ESTADOS UNIDOS: Servicio de Investigaciones del Congreso	Uso de los registros de "U.S. Foreign Military Sales"
	NACIONES UNIDAS: Register of Arms Transfer	Información y clasificación entregada por los países miembros

a/ Clasificación de las funciones de las administraciones públicas.

Pasando a la segunda parte de esta exposición, veamos la:

II. PROPUESTA DE METODOLOGÍA

El "Non-Paper" presentado por los gobiernos fue, dijimos, un elemento medular. Allí se halla una definición de defensa:

"Se entiende por defensa el conjunto de actividades cuyo efecto es salvaguardar la soberanía nacional. Su objetivo es alcanzar una condición de seguridad externa de modo que el país pueda lograr sus Objetivos Nacionales."

Por lo tanto, el "gasto de defensa será aquel en que el país incurre con el objeto de salvaguardar la soberanía nacional, mediante el logro de la seguridad externa de modo que el país pueda lograr sus Objetivos Nacionales."

En el mismo "Non-Paper" se avanza en la definición de algunos aspectos metodológicos previos.

1. Alcance y cobertura de gasto de defensa: resguardo de los límites geográficos de cada país frente a amenazas foráneas. No incluye, por ende, seguridad interior.
2. Medición del gasto de defensa: flujos monetarios. No se miden activos o acervos, ni físicos ni financieros.
3. Para llegar a la utilización de una medición estandarizada se parte de los procedimientos presupuestarios y contables vigentes en ambos países. No se pide reelaboración de datos y partidas.

Naturalmente, pronto se presentan algunos problemas.

- La clasificación institucional hace del Ministerio de Defensa la entidad que ejecuta los gastos de defensa. Parece lógico, entonces, tomar el presupuesto del Ministerio de Defensa como base; sin embargo, hay otras funciones incluidas en los presupuestos de esos ministerios.
Por ejemplo, en el caso de Chile este Ministerio incluye Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones de Chile, y Dirección General de Deportes y Recreación (DIGEDER).
- En el caso argentino, hay otra característica a tomar en cuenta: la clasificación funcional del gasto hace que ciertos gastos relacionados directamente con la defensa, como algunas actividades de instrucción o capacitación, aparezcan en la función “educación”.
- Por otra parte, gastos de defensa adicionales pueden hallarse ejecutados por otras instituciones gubernamentales.
Por ejemplo, en el caso de Argentina, por el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos (MECON), que tiene en su esfera presupuestaria a la Dirección General de Fabricaciones Militares.
- La información de gasto debe ser complementada con antecedentes cuantitativos y cualitativos sobre los “Ingresos” que financian los gastos de defensa, pues parte de ellos deben ser descontados del total de gasto. Ese es el caso de algunas prestaciones de salud que son financiadas no por la institución sino total o parcialmente por los usuarios.
- Como se decidió utilizar el concepto de “Caja” como base, esto requiere algunas consideraciones para el caso argentino cuyo sistema de finanzas públicas es de base devengado.

Para enfrentar muchas de estas dificultades, la CEPAL ha considerado la definición fundamental del “Non-Paper”: *Deberá aplicarse como criterio general que, en principio, todo el presupuesto en la jurisdicción de los Ministerios de Defensa o de las Fuerzas Armadas, se considerará como gasto de defensa, a menos que el país que excluya determinados rubros o programas contenidos en aquél, justifique que tiene otra función.* Éste fue el caso, por ejemplo, de la seguridad interior en Chile, así como, por supuesto, de la DIGEDER, que fueron excluidos.

PRESENTACIÓN BREVE DE LA METODOLOGÍA

Examinemos, entonces, los principales rubros. Mayores detalles se pueden encontrar, por cierto, en la publicación aludida anteriormente en notas 1, 2 y 3.

- Punto de partida: gastos de defensa iniciales (definiciones y estimaciones de los propios gobiernos)
- Ajustes y correcciones equilibrados y coherentes para los dos países
- Descripción breve de ajustes para Argentina (véase el cuadro 2)
- Descripción breve de ajuste para Chile (véase el cuadro 3). Todo esto permite llegar al Nivel G1, llamado Básico.

Cuadro 1
ARGENTINA: GASTOS DE DEFENSA AL NIVEL G1, BÁSICO

Gastos de defensa iniciales	Información de la Oficina Nacional de Presupuesto sobre el Ministerio de Defensa
Más	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Formación y capacitación a/ ▪ Salud a/
Menos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Policía Aeronáutica Militar b/ ▪ Aportes al Instituto de Obra Social del Ejército a/
Primer nivel estandarizado	Gastos de defensa nivel G1, Básico c/

a/ Estimación de la CEPAL.

b/ Estimación de la CEPAL: gasto para la seguridad de los aeropuertos realizado por la Fuerza Aérea.

c/ Incluyen los llamados “bienes de uso”.

Cuadro 2
CHILE: GASTOS DE DEFENSA AL NIVEL G1, BÁSICO

Gastos de defensa iniciales	Información de la Dirección de Presupuestos (DIPRES) sobre el Ministerio de Defensa Nacional
Menos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ajustes de fuente a/ ▪ Dirección General de Aeronáutica Civil ▪ Dirección General de Territorio Marítimo y Marina Mercante (DIRECTEMAR) ▪ Organismos Especializados de las FF.AA. b/ ▪ Organismos de apoyo al Ejército c/ ▪ Organismos de industria militar d/ ▪ Financiamiento de los programas de salud de las FF.AA. e/ ▪ Financiamiento de los programas de bienestar de las FF.AA. f/
Más	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Leyes reservadas del cobre g/
Primer nivel estandarizado	Gastos de defensa nivel G1, Básico h/

a/ Por la aplicación de la metodología de la DIPRES a los datos de la Contraloría.

b/ Agrupa al Instituto Geográfico Militar (IGM), el Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada y el Servicio Aerofotogramétrico de la Fuerza Aérea de Chile (FACH). Estas instituciones realizan esencialmente actividades no militares.

c/ Principalmente, Cuerpo Militar del Trabajo, organismo encargado de la construcción vial en zonas difíciles y aisladas.

d/ Se incluye en G3.

e/ Actividades financiadas por los usuarios.

f/ La Secretaría aceptó que son “Actividades financiadas por los usuarios”.

g/ 10% de las ventas de cobre y derivados de cobre de la Corporación Nacional del Cobre (CODELCO), con un piso de 180 millones de dólares, que se reajusta por el índice de precios al por mayor (IPM) de los Estados Unidos del año anterior, desde 1987. Estos recursos se distribuyen en partes iguales entre las tres ramas de las Fuerzas Armadas (FF.AA.), y tienen por objeto adquirir y mantener los materiales y elementos que forman el potencial bélico de las instituciones armadas.

h/ Incluye los gastos del Servicio Militar Obligatorio.

- **Incorporación del total de gastos previsionales asociados a las Fuerzas Armadas**
- En G1 aparecen los descuentos jubilatorios al personal activo y los aportes que hace el Ministerio de Defensa Nacional al órgano o caja que administra las jubilaciones, pues forman parte de los gastos en personal. Pero el total de esos descuentos y aportes puede no coincidir con el gasto efectivo de jubilaciones y pensiones del personal militar en retiro. En el momento en que se desea considerar ese total hay que hacer un ajuste, y una vez hecho llegamos a:
- Nivel G2, Ampliado, es decir, el total de gasto militar incluyendo el gasto en pensiones de personal pasivo.

Cuadro 3
ARGENTINA: GASTOS DE DEFENSA EN PASIVIDADES NETAS a/

Gastos de defensa en pasividades	Gasto total del INSTITUTO DE AYUDA FINANCIERA PARA EL PAGO DE RETIROS Y PENSIONES MILITARES (IAF)
Menos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aportes patronales (contribuciones patronales) empleador; Ministerio de Defensa ▪ Aportes del personal activo a/
Gastos de defensa en pasividades netos. Esto se suma al G1	

a/ Estimaciones, corresponde al 62% de los aportes en conjunto del personal activo y pasivo.

Cuadro 4
CHILE: GASTOS DE DEFENSA EN PRESTACIONES PREVISIONALES NETAS a/

Gastos de defensa en pasividades	Prestaciones previsionales de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional (CAPREDENA)
Más	▪ Gastos de administración de la CAPREDENA b/
Menos	▪ Cotizaciones (aportes) del personal activo c/
Gastos de defensa en prestaciones previsionales netas	

a/ Pensiones de retiro y montepíos.

b/ Estimaciones aproximadas.

c/ Valores devengados, informados por la Caja de Previsión de la Defensa Nacional (CAPREDENA).

- **Para pasar al concepto que más abarca, que llamamos G3, es necesaria la inclusión de una aproximación a “Industrias de defensa e investigación y desarrollo”; “Otras actividades productivas”; “Actividades de defensa de otros organismos públicos”, etc.**
- Se trata de gastos en investigación y desarrollo o de producción de materiales (como explosivos). Por cierto, hay que tener cuidado y evitar duplicaciones, pues en algunos casos estas actividades están financiadas con recursos ya contabilizados en G1 .
- Nivel G3, Total.

Resumiendo, entonces,

Cuadro 5
**ARGENTINA Y CHILE: GASTOS DE DEFENSA A LOS
 NIVELES G2, AMPLIADO Y G3, TOTAL**

Argentina	Chile
Nivel G1, Básico	Nivel G1, Básico
<i>Más pasividades netas</i>	<i>Más prestaciones previsionales netas</i>
Nivel G2, Ampliado	Nivel G2, Ampliado
<i>Más fabricaciones militares</i>	<i>Más organismos de industria militar</i>
Nivel G3, Total	Nivel G3, Total

Llegamos así a la tercera parte de esta exposición, en la que hablaremos de los datos numéricos si se aplica esta metodología. Lo hicimos para los ejercicios 1996, 1997 y 1998.

III. ALGUNOS RESULTADOS CUANTITATIVOS

El propósito estricto era probar la metodología. No incluía determinar ni juzgar si los gastos eran grandes o pequeños.

La metodología funcionó. Pero, inevitablemente, a todos les interesa ver qué cifras arrojó y poder compararlas. Aquí se presentan para el promedio anual del trienio. En el texto también se encontrarán los datos anuales.

Cuadro 6
ARGENTINA Y CHILE: GASTOS DE DEFENSA PROMEDIOS ANUALES 1996-1998.
(En millones de dólares corrientes)

Concepto	Argentina	Chile
Gastos de defensa iniciales	1 972.0	1 303.0
<i>Más ajustes</i>	298.4	-9.8
Gastos de defensa nivel G1, Básico	2 270.4	1 293.2
<i>Más pasividades netas o prestaciones previsionales netas</i>	882.3	622.9
Nivel G2, Ampliado	3 152.7	1 916.1
<i>Más fabricaciones militares u organismos de industria militar</i>	38.7	5.3
Nivel G3, Total	3 191.4	1 921.5

Por otra parte, para poner esas cifras monetarias en perspectiva, puede querer mirarse estos gastos en términos del PIB.

Ésta es una perspectiva, y depende mucho de qué le sucede al denominador en el tiempo. Si sube el PIB el año próximo, bajará el coeficiente aunque el gasto en defensa no varíe. Si se usa esta clase de coeficientes, deben tomarse en cuenta consideraciones como la que mencioné.

Cuadro 7
ARGENTINA Y CHILE: GASTOS DE DEFENSA PROMEDIOS ANUALES 1996-1998
(En porcentajes del PIB)

Concepto	Argentina	Chile
Gastos de defensa iniciales	0.68	1.80
<i>Más ajustes</i>	0.10	-0.01
Gastos de defensa nivel G1, Básico	0.79	1.79
<i>Más pasividades netas o prestaciones previsionales netas</i>	0.31	0.86
Nivel G2, Ampliado	1.10	2.65
<i>Más fabricaciones militares u organismos de industria militar</i>	0.01	0.01
Nivel G3, Total	1.11	2.66

También se puede dividir el gasto por la población.

Cuadro 8
ARGENTINA Y CHILE: GASTOS DE DEFENSA PROMEDIOS ANUALES 1996-1998
(Per cápita, en dólares corrientes)

Concepto	Argentina	Chile
Gastos de defensa iniciales	55.28	89.12
<i>Más ajustes</i>	8.37	-0.67
Gastos de defensa nivel G1, Básico	63.65	88.45
<i>Más pasividades netas o prestaciones previsionales netas</i>	24.73	42.60
Nivel G2, Ampliado	88.38	131.05
<i>Más fabricaciones militares u organismos de industria militar</i>	1.09	0.36
Nivel G3, Total	89.47	131.42

IV. COMENTARIOS FINALES

Este trabajo ha sido fruto de una iniciativa pionera en la región, impulsada por dos países limítrofes como parte de un conjunto de medidas de transparencia y confianza mutua.

El proceso de elaborar y probar la metodología estandarizada común para los gastos de defensa de Argentina y Chile, ha dejado un cúmulo de valiosas experiencias para ambos países y para la propia Secretaría de la CEPAL. Las lecciones aprendidas serán de gran beneficio para los promotores de este trabajo y otros países de la región que han manifestado ya su interés por conocer sus resultados.

Puede afirmarse que las principales fortalezas de la metodología estandarizada común propuesta se derivan del trabajo mancomunado, y en etapas sucesivas, efectuado entre los gobiernos de Argentina y Chile y la Secretaría de la CEPAL. Éste permitió el consenso necesario para definir, formar y utilizar los distintos niveles de gastos de defensa sugeridos y realizar estimaciones coherentes con ellos, de manera clara y transparente.

Finalmente, es necesario reconocer que este proyecto de la Secretaría de la CEPAL, y las tareas cumplidas durante su ejecución, incluyendo la preparación del presente informe, sólo han sido posibles gracias al generoso apoyo de los gobiernos de Argentina y Chile, su permanente compromiso con las tareas efectuadas, y los incontables esfuerzos realizados por funcionarios públicos de ambos países que participaron en los trabajos. Esta Secretaría quiere dejar expresa constancia del fructífero trabajo conjunto con ambos gobiernos, que señala el camino para futuras iniciativas de este tipo. Nada más, muchas gracias.