



FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
-SEDE ACADÉMICA ARGENTINA-
PROGRAMA DE DOCTORADO EN CIENCIAS SOCIALES

Título de la Tesis

La Economía de Defensa en la Política Militar Argentina: hacia la construcción de un
objeto de estudio en el campo de las Ciencias Sociales

Autor

Ariel Pfurr

Director de Tesis

PhD. Thomas Scheetz

Ciudad de Buenos Aires

Diciembre de 2023

A mi Madre a quien le debo gran parte de lo que soy

AGRADECIMIENTOS

Son muchas las personas a quienes reconozco y agradezco por su aporte para realizar esta presentación de tesis, en diferentes ocasiones se destaca el esfuerzo individual para el desarrollo de este tipo de trabajo, pero en este caso puntual habría sido imposible sin el gran apoyo de un grupo dedicado de personas a quienes le debo un enorme reconocimiento.

A mi Director de tesis Prof. Phd Thomas, Scheetz por la experiencia y conocimientos compartidos, quien ha entregado desinteresadamente tiempo, esfuerzo y dedicación intelectual, sumado a su permanente disposición, por tantas recomendaciones brindadas, sobre todo, la confianza recibida para avanzar en este proyecto e incluso en aquellos momentos de desánimo. Sus consejos me guiaron y ayudaron a mejorar notablemente la calidad del trabajo realizado.

Al Director del Doctorado Dr. Pedro Núñez, por el permanente apoyo recibido y los oportunos consejos que me orientaron a tomar decisiones claves durante el proceso de formación y de desarrollo de la investigación.

A los Profesores de los Seminarios del doctorado por la enseñanza, las sugerencias y las orientaciones que fueron fundamentales para construir las bases que luego le darían forma al objeto de estudio, los aportes de la Dra. Verónica Devalle, Dra. Isabella Cosse y a la Dra. Agustina Gradin, que en los distintos talleres de tesis promovieron ideas y puntos de vista para la confección del trabajo. Asimismo, al Dr. Pablo Forni, quien me ha realizado una serie de observaciones que fueron muy importantes para darle forma a la construcción de esta investigación.

Aprovecho también para agradecer a las Autoridades, Profesores y Personal no Docente por toda su dedicación durante el cursado.

A la sede Argentina de la Facultad de Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) por brindar este ámbito de formación de calidad al que siempre tuve como meta acceder para ampliar mis conocimientos y mejorar mi nivel académico.

RESUMEN

El objetivo de la presente tesis consiste en analizar la política militar de la República Argentina entre 2007 - 2021, como un caso de estudio extendido. Los cuestionamientos centrales que orientan la investigación son: ¿cómo puede ser abordado el estudio de los gastos militares vinculando aspectos de la gestión de bienes públicos en base a un encuadre neorrealista? Consecuentemente con ello, ¿cómo es posible comprometer recursos limitados sin afectar negativamente otros bienes públicos, es decir, puede ser estudiado como un factor de estabilidad? ¿cómo puede analizarse el impacto del gasto militar en el sector de la defensa puntualizando sus factores constitutivos principalmente en el capital militar? Evidenciando que el problema principal es el desafío que los Estados tienen si quieren conservar capacidad para proporcionar de alguna manera significativa su propia defensa en unidades analíticas (países) que no disputan poder global, pero que sí se insertan en él, a partir de un caso práctico.

Así el presente trabajo, procura analizar empíricamente el caso de la República Argentina ajustando el debate sobre el análisis del Gasto militar (GAMIL) en torno a un conjunto amplio de relaciones que versan en el sub - campo de la economía de defensa, estudiando de forma exhaustiva los aspectos que en el interactúan y que lo influyen, volviendo sobre los marcos presupuestarios dentro del cual debe operar la política de defensa.

Para ello, se construirá una matriz de datos específica, que se conformará por datos oficiales fiscales nacionales “devengados” argentinos, es decir, que se excluyen los datos de las Leyes de Presupuesto y las Decisiones Administrativas. La razón fundamental para esta construcción es que existe una gran diferencia entre el presupuesto que se manifiesta en estos documentos y los ejecutados *ex post*. Además, se privilegian los datos nacionales por sobre los internacionales, ya que estos últimos presentan limitados niveles de desagregación.

Las particularidades de la matriz que se construirá, permite estudiar el Gasto Militar (GAMIL) total devengado por inciso, institución y por programa, posibilitando realizar cortes por costos laborales y en términos de capital bélico, no bélico, entre otros relevantes para el análisis. Todos los gastos devengados serán expresados en moneda

nacional constante en base a 2004 según las modificaciones implementadas recientemente por el INDEC.

Finalmente, esta tesis revela la utilidad de adoptar un enfoque multidisciplinario estudiando en forma simultánea tres variables interdependientes: las relaciones internacionales, la ciencia militar y la economía de defensa. Así, la investigación contribuye a enriquecer el debate teórico y metodológico al demostrar de qué modo se pueden gestionar bienes públicos eficientes y sostenibles en el tiempo.

Palabras Claves

Gasto Militar (GAMIL) –Fuerzas Armadas – Factores de Producción – Economía de Defensa –Política Militar – Política de Defensa.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	13
CAPÍTULO I.....	23
TAXONOMÍA DEL GASTO MILITAR Y SUS DIMENSIONES ANALÍTICAS	23
Consideraciones Iniciales.....	23
Antecedentes Teóricos: Delimitaciones temporales en perspectiva histórica	24
Economía de Defensa y las Relaciones Internacionales	47
Principios rectores del debate	55
Diseño de Investigación: Caso de Estudio y Matriz de Análisis	58
Consideraciones Finales.....	68
CAPÍTULO II.....	71
APROXIMACIÓN TEÓRICA DE LA ECONOMÍA DE DEFENSA	71
Consideraciones Iniciales.....	71
Puntos de Partida para el Abordaje de la Economía de Defensa	73
La Defensa Nacional como política pública	77
La construcción de la demanda militar y la oferta de poder militar: Beneficio Marginal – Costo Marginal.....	80
La defensa nacional como póliza de seguro	86
Costos de oportunidad: Desplazamientos fiscales	89
Elementos básicos para la producción de la defensa	97
Consideraciones Finales.....	104
CAPÍTULO III	107
DETERMINANTES DEL GASTO MILITAR: EL DEBATE DE LAS FUENTES INTERNACIONALES	107

Consideraciones Iniciales.....	107
El Gasto Militar: efectos y relaciones en términos desagregados.....	109
Enfoque metodológico del GAMIL	121
Cortes presupuestarios utilizados en el Gasto Argentino	130
Pautas para la vinculación entre el presupuesto y la planificación (S3P).....	137
Consideraciones Finales.....	143
CAPÍTULO IV	146
LA ECONOMÍA DEL SECTOR PÚBLICO: DEFENSA NACIONAL	146
Aproximación al Caso de Estudio	146
Consideraciones Iniciales.....	146
Tendencias Regionales: Modelos Económicos.....	150
Argentina: Evolución económica del Sector Defensa	152
Defensa Nacional: Estructura productiva	159
Equilibrio Marshalliano: El caso argentino	161
Dimensión Político Institucional del Modelo de Defensa Nacional Argentino.....	176
Consideraciones Finales.....	183
CAPÍTULO V.....	187
CASO DE ESTUDIO DE LA ECONOMÍA DE DEFENSA.....	187
REPÚBLICA ARGENTINA 2007 – 2021.....	187
Consideraciones Iniciales.....	187
La Estrategia Defensiva y el Instrumento Militar Argentino.....	190
El Diseño del Instrumento Militar	192
Defensa Nacional: Apertura Presupuestaria como función de Producción	196
Apertura Presupuestaria: Factor de Producción.....	200
Apertura Presupuestaria: por subJurisdicciones y por Programas.....	210

La Defensa Nacional: nuevo debate público	215
Fondo Nacional de la Defensa	218
Consideraciones Finales.....	224
CONCLUSIONES.....	228
Hallazgos Centrales: Una perspectiva comparada.....	230
Del caso a la Teoría: Argentina como eje analítico	233
Anexo I.....	236
Anexo II.....	240
Anexo III.....	241
Anexo IV	243
Anexo V.....	245
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	260

ABREVIATURAS

EMCFFAA	Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas
FFAA	Fuerzas Armadas
GAMIL	Gasto Militar
PBI	Producto Bruto Interno (a veces designado Q)
I&D	Investigación y Desarrollo
ACDA	Arms Control and Disarmament Agency, Washington, DC
FMI	Fondo Monetario Internacional, Washington, DC
FPP	Frontera de Posibilidades de Producción
IISS	International Institute for Strategic Studies, Londres
SIPRI	Stockholm International Peace Research Institute, Estocolmo
CEPAL	Comisión Económica Para América Latina y el Caribe
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OTAN/NATO	Organización del Tratado del Atlántico Norte
CSD	Consejo Sudamericano de Defensa de la UNASUR (Unión de Naciones Suramericanas)
CBO	Congressional Budget Office, Washington DC
O&M:	Operaciones y Mantenimiento. Tiene una definición amplia (“O&M”) y otra más estrecha (O&M) que se limita a los programas de capacidad operacional
S3P	Sistema de Planificación, Programación y Presupuestación
SMO	Servicio Militar Obligatorio, Conscripción
ANSES	Administración Nacional de Seguridad Social, Argentina
IAF	Instituto de Ayuda Financiera de las Fuerzas Armadas. Encargado con el pago de retiros y pensiones en Argentina

DGFM	Dirección General de Fabricaciones Militares en Argentina, un “holding” de empresas militares
TAMSE	Tanque Argentino Mediano, Sociedad del Estado
SOMISA	Sociedad Mixta Siderúrgica Argentina (fábrica de acero, empresa pública del Ejército)
CBA-63	Avión de pasajeros brasileño (también denominado EMB-123)
EMBRAER	Empresa Brasileira Aeronáutica
ISI	Industrialización por Sustitución de Importaciones
PE	Promoción de Exportaciones
TCEX	Tipo de cambio favoreciendo las exportaciones
TCM	Tipo de cambio favoreciendo las importaciones
CKD	Completely y Knocked Down. Consiste en el mero ensamblaje del bien en el país importador
AED	Agencia Europea de Defensa
INDEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos

Fórmulas

CMe	Costo Medio (o promedio) de cada unidad producida: $\text{Costo Total} / Q$
CMa	Costo Marginal de producir una unidad adicional
BMa	Beneficio Marginal de adquirir una unidad adicional
CT	Costo Total ($CT = CF + CV$)
CF	Costo Fijo (una suma que no cambia, no importa el número de bienes producidos)
CV	Costo Variable (costos que varían según el tamaño de bienes producidos, típicamente durante el año corriente)
P	Precio de cada unidad producida y/o demandada

Q	Cantidad (demandada u ofertada) de productos, misiones, riesgos cubiertos, capacidad operativa, etc.
K	Capital físico (en este texto NO es capital financiero)
L	Mano de Obra: Personas físicas (trabajadores activos y pasivos, civiles y militares)
A	Tecnología, Capital Humano, know-how presente en L y incorporado en K
α	El exponente que expresa la proporción del gasto en capital en la totalidad del GAMIL
$(1 - \alpha)$	El exponente que expresa la proporción del GAMIL dedicado a costos de mano de obra en defensa. Notar que $= 1.00$ ó alternativamente 100%
f	Es una función de (...) Se utiliza como una forma matemática general, menos precisa, que la anterior ecuación
A/L:	El capital humano (o “know-how”) promedio incorporado en los uniformados
K/L	El capital físico promedio per cápita. Mide la capital intensividad de las Fuerzas Armadas
L/L:	Es 1(es decir, en la práctica irrelevante)

Equilibrio Marshalliano: $UM_{def}/P_{def} = UM_{educ}/P_{educ} = UM_{salud}/P_{salud}$ etc.

$Q_{DEF} = AK^\alpha L^{(1-\alpha)}$ o más generalmente $Q = f(A, K, L)$: capacidad operativa, misiones, etc.

$Q/L: f(A/L, K/L, L/L)$: Productividad (o “destruictividad”) de cada uniformado (en promedio).

El “stock” (existencias, acervo) de capital fijo (K_f) y el “flujo” de Inversiones (I) en K_f (adquisiciones de equipo bélico y no bélico).

$K_t = K_{t-1} + I_t - D_t$: El "stock" de capital fijo (K_f) en el año "t" es igual al "stock" total existente desde el año anterior ("t-1"), más las inversiones en el año actual ("t"), menos la Depreciación de el "stock" pre-existente.

K_f : Capital fijo. Aquí se utiliza para equipo bélico y no bélico.

K_v : Capital variable. Son consumibles, por ejemplo, electricidad, combustible, municiones, papel, etc.

$(K_f + K_v)$: Gasto de capital durante la vida útil del equipo.

Monopolio B_{MA} de la Defensa:

$$Q_{IMA} = a - b p$$

$$P q = a p - b p^2$$

$$\frac{dq}{dp} = IM a = a - 2 p b$$

INTRODUCCIÓN

El Gasto Militar (GAMIL) es fuente de profundos debates y controversias sobre la utilización de los recursos públicos fiscales. La extensión y profundidad del mismo emerge de las nuevas reconfiguraciones geopolíticas que están ajustando los procesos globales de modo acelerado cuya particularidad es la creciente rivalidad entre los Estados (Mearsheimer, 2021).

Esta tendencia remite a un cambio sustantivo de paradigma, que se ha desencadenado en el periodo posterior a la postguerra fría consolidando un proceso de marcadas reducciones en el GAMIL, seguidas de importantes reasignaciones presupuestarias orientadas a suplir las crecientes demandas sociales (Cusack, 2006; Lindert, 2004).

Al respecto, dicha concepción ha tenido como propósito expandir las ventajas cualitativas de un juego de suma positiva, a través del cual, los países procuraron establecer acciones en mejora de su situación socioeconómica, ampliando el principio del desarrollo equitativo basado en la cooperación, dado que los recursos asignados a la maquinaria bélica ahora serían puestos a disposición para fomentar el crecimiento productivo, las inversiones económicas, los proyectos de I+D, mayores niveles de protección social, educación y el fortalecimiento de las capacidades institucionales que redundan en “dividendo por la paz”¹ (Gleditsch, 1996).

Además, en un sentido amplio, el supuesto subyacente refería al crecimiento significativo de los precios relativos de los sistemas de armas vinculadas a la integración de alta tecnología dando origen modelos estratégicos en base a nuevas doctrinas operacionales tales como: Letalidad Distribuida (Rowden, *et al*, 2015). En un sentido más restrictivo, considerablemente con mayores niveles de efectividad real, concebidas en torno a equipos multirol que reducían los números de los activos

¹ El GAMIL en occidente disminuyó considerablemente después de la Guerra Fría y la mejora en el entorno de seguridad internacional. Las nuevas consideraciones de seguridad, sumado a las mayores presiones económicas que muchos Estados enfrentaron se trasladaron para cubrir demandas sociales. Así se observó una paulatina reasignación de recursos militares hacia fines sociales, educación, inversiones productivas, etc. En este caso puntual, la construcción de modelos económicos de los dividendos de la paz produjo algunos resultados controvertidos (Smith, 1991; Lindert, 2004), que giraron en torno a los efectos económicos de una reducción del gasto militar respecto del crecimiento, el empleo, la inflación, los déficits presupuestarios, los costos de conversión o el uso dual de los productos militares, capacidad de capital e I + D. Los dividendos por la paz pueden generar a largo plazo un proceso de desarrollo, pero requieren de una adecuada política pública (Fanny, 2008; Fontanel, 1995). Siempre y cuando se den dos fenómenos: En primer lugar, los aumentos en el gasto militar pueden reducir el total del stock de recursos que está disponible para inversión en capital productivo, educación y orientación al mercado e innovación tecnológica. En segundo lugar, los altos gastos en las fuerzas armadas pueden agravar las distorsiones que reducen la eficiencia de la asignación de recursos, reduciendo así la productividad total de los factores productivos (Knight, 1996; Buck, 1993; Hartley and Sandler, 1995).

militares y con posibilidad de realizar actualizaciones permanentes de las plataformas con el fin de mantenerlas vigentes por más tiempo, extendiendo su vida útil, en un contexto internacional donde la escala de los conflictos se contrajo a cuestiones locales, eventualmente, regionales. Por ende, la tendencia de reducción de gastos militares incluía intrínsecamente patrones más complejos, que no reflejaban las realidades de las grandes potencias militares, sí en cambio la de países de menor desarrollo.

Frente a esta aproximación, los países resignaron de manera gradual sus efectos militares permanentes a medida que descendió su horizonte de gasto, lo cual no solo impactó sobre cómo producir “Defensa” sino también en la definición de las “amenazas” o “riesgos militares” dado que son las más peligrosas y, particularmente, las más costosas de cubrir. Por cierto, esta reducción en la intensidad del conflicto estuvo acompañada del surgimiento de un amplio abanico de “nuevas amenazas”, que fueron utilizadas para justificar la transformación de los roles de las Fuerzas Armadas, cuyo accionar se introdujo a las amplias interdependencias entre seguridad y desarrollo, es decir, se sumaron a la red de contención para menguar los impactos de la seguridad producto de la disminución del desempeño económico y, por lo tanto, con incidencia directa en la estabilidad política (Mathews, 1989).

Los flagelos de estas amenazas exigieron esfuerzos, soluciones y compromisos regionales motivando la extensión de acuerdos en los gobiernos nacionales, así la agenda de la seguridad internacional incorporó problemáticas tales como: las demográficas, las ambientales, los recursos naturales, el terrorismo internacional e incluso la gestión de bienes comunes globales – regionales trazando nuevas “misiones” (utilización de las fuerzas en operaciones relacionadas con la degradación del medio ambiente producto del cambio climático – inundaciones, incendios, etc, apoyo en operaciones de seguridad, entre otros de significativa relevancia), en lo que refiere a la naturaleza de los conflictos sustentados en acuerdo al fortalecimiento de consensos básicos (Ullman, 1983; Mathews, 1989; Buzan, 1998; Wæver, 2000; Krahnmann, 2005).

Los cambios y los alcances en los entornos de seguridad local (Wæver, 1995), implicaron esquemas de militarización (Bonacker, 2019; Brandt Ford, 2022; Lockwood, 2018; Basham, 2022) aggiornando diseños de fuerza, que abracaron los procesos de adquisiciones, de profesionalización diferenciados y marcos legalmente adecuados de acuerdo a la definición y magnitud del objeto de seguridad que giran en torno al “policiamiento” de las Fuerzas Armadas (Muzopappa, 2017). Este entorno de seguridad

local demostró ser ambiguo y peligroso para aquellas funciones estratégicas vitales y críticas de los Estados, es decir, la preservación de su soberanía, integridad territorial y la posición de poder dentro del sistema internacional.

Ahora bien, en los últimos tiempos, se ha observado un crecimiento real en los gastos militares mundiales con subas que superan los 2.100 millones de dólares (SIPRI, 2022), esta tendencia tiene sinergia con la nueva demanda de recursos fiscales y los desafíos que persisten en las diferentes regiones (ver el Gráfico 1), a saber:

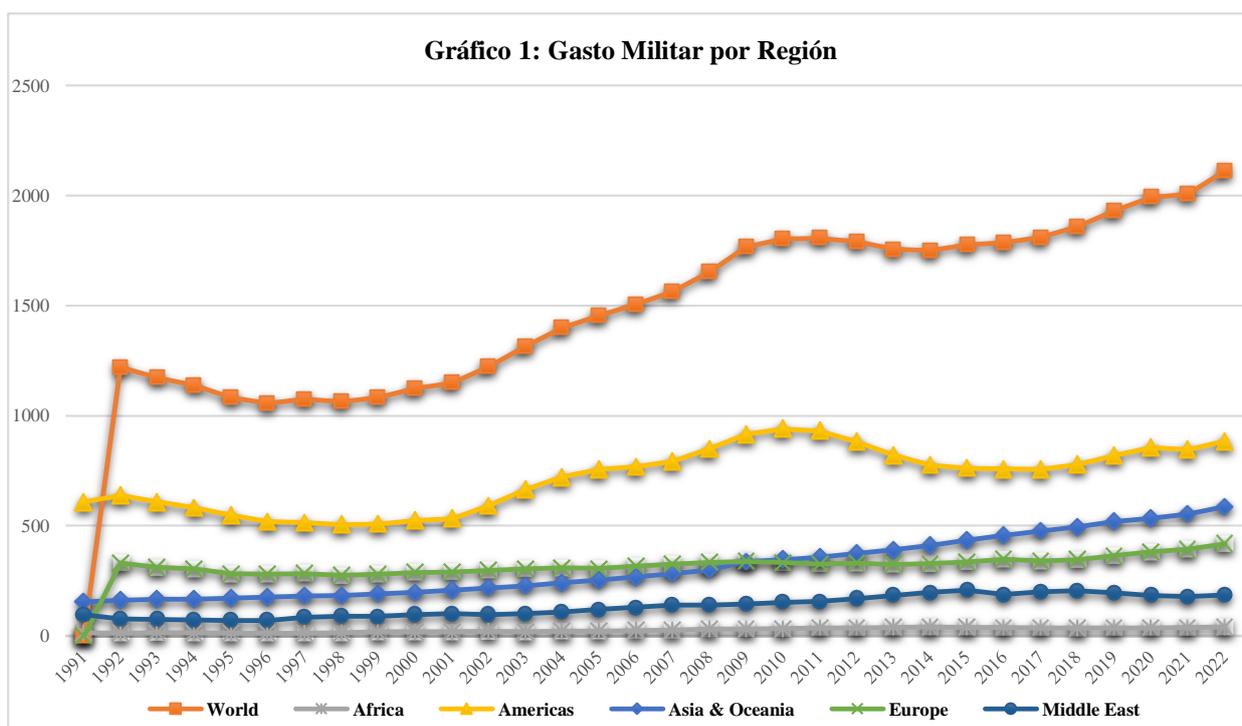
- La tendencia alcista del GAMIL refleja principalmente los efectos de la Guerra en Ucrania. En el caso de Rusia aumentó un 2,9% debido a la acumulación de los stocks bélicos previo al inicio del conflicto, que ronda en torno a los 65.908 millones de dólares (continúo creciendo desde los acontecimientos de Crimea 2014).
- En lo relativo a los países que componen la OTAN², Lituania, Polonia (debido a su posición geoestratégica) y el Reino Unido (68.366 millones de dólares) están presionando para incrementar los niveles de gastos militares en torno al 2% del PBI dentro de la alianza (Von Nahmen, 2023) con el fin de mejorar su situación de defensa y, por ende, sus niveles de disuasión. En el caso de Alemania invierte en defensa 56.017 millones de dólares y Francia 56.647 millones de dólares, respectivamente.
- En línea con la aceleración del GAMIL, China es el segundo mayor gasto militar del mundo, que asciende 293.000 millones de dólares, inquietando la estabilidad del escenario Indo – Pacífico. Esta situación, supuso una aceleración de las relaciones regionales adoptando la Alianza AUKUS³ (Australia 31.800 millones de dólares) que favorece la transferencia de submarinos de propulsión nuclear a Australia cuyo contrato asciende a 128.000 millones de dólares respecto del traspaso de material sensible, teniendo importantes consecuencias en las relaciones de poder en toda la subregión dentro del marco de una renovada

² En la década de 1990, había una sensación de que: “Ya no necesitábamos pagar por la defensa, razón por la cual, el gasto en defensa se redujo significativamente. Pero la realidad es que vivimos en tiempos más peligrosos ahora que durante la Guerra Fría. Y el gasto en defensa debería reflejar esta situación”. Kristine Berzina (Directora General de German Marshall Funds North) señaló el mal estado de las existencias y la preparación en muchos países de la OTAN, entre ellos Alemania. “Entonces, está solucionando un problema que ahora ha evolucionado en el sistema para llegar a un lugar más competitivo con respecto a Rusia y potencialmente a China en el futuro. Y eso requerirá una inversión mayor” (Von Nahmen, 2023).

³ AUKUS es un acuerdo militar entre Australia, Estados Unidos y Reino Unido tendiente al fortalecimiento de una alianza en la región del Indo - Pacífico que procura mejorar las capacidades con la transferencia de submarinos de propulsión nuclear para asumir las amenazas del siglo XXI (White House, 2021a y 2021b) a fin de contrarrestar la influencia de China en la región, este pacto se integra como pilar sustancial a una idea “neovictoriana” en el sostenimiento de la gobernanza global.

estrategia de contención. Con esto, la India ha incrementado un 0,9% lo que equivale a unos 76.600 millones de dólares con el fin de fortalecer su instrumento militar. En la misma línea lo hizo Japón que ronda en 54.124 millones de dólares (ambas naciones forman parte de la Alianza QUAD). Finalmente, Corea del Sur gira en torno a unos 50.227 millones de dólares.

- La región americana aumentó sus niveles de gasto, en términos generales, pero cuando se analiza este fenómeno puntualmente, la influencia alcista es producto de las erogaciones de defensa realizadas por los Estados Unidos (principal financiador del mundo) que asciende a los 800.672 millones de dólares. El Cono Sur ha desacelerado su GAMIL con una reducción en un 2,4%, manteniendo con “grandes” gastos Brasil y Chile.
- Otra tendencia notable es la región de Oriente, que ha destacado las inversiones de Israel 24.300 millones de dólares, Qatar 11.600 millones de dólares en adquisiciones, Egipto 3.74 millones de dólares, Arabia Saudita 55.654 millones de dólares frente a la amenaza de Irán que invirtió 24.600 millones de dólares.
- Por último, el caso de Nigeria posee un gasto militar de 4.500 millones de dólares producto de crisis locales, el incremento del terrorismo y los movimientos separatistas.



Fuente: Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) Military Expenditure Database 1990 – 2021. <https://www.sipri.org/databases/milex>

Notas: Gastos militares por región en dólares estadounidenses constantes

Los gastos militares evidencian y justifican empíricamente una contribución significativa desde el punto de vista neorrealista de reequilibrios de poder, que pueden ser decodificados en términos geográficos, no solo por el aumento de los hegemones regionales (Mearsheimer & Walt, 2016; Art, 2012; Cook, 2013; Bodganov, 2019) sino también por la transformación de los centros de gravedad estratégicos, amalgamando y fortaleciendo alianzas (AUKUS, QUAD, la normalizaciones de las relaciones exteriores y de defensa posterior a la suscripción de los Acuerdos de Abraham⁴ «2020», el fortalecimiento de las relaciones entre Egipto, Arabia Saudita e Israel en la restitución de las Islas Tirán y Sanafir, entre otros ejemplos significativos), como un producto de la permanente evolución de las políticas exteriores “competitivas”, sumado a ciertos consensos básicos dentro de los Estados sobre los alcances domésticos entre la defensa y las necesidades económicas.

Una de las razones que justifica este accionar, es fruto de la ampliación de los espacios de cooperación, que generan ventajas competitivas militares, a partir de las cuales, los Estados se agrupan articulando grandes cantidades de tecnología, inserción en las cadenas de valor global en términos de producción para la defensa, inteligencia, capacidad de proyección de fuerzas y abastecimiento (líneas marítimas de comunicación), redundando en mayores márgenes de maniobras anclados en el “poder” como respuesta a los crecientes desafíos que los obligan a equilibrarse entre sí⁵ (Freedman, 1991; Posen, 2009), donde las capacidades deben ser tangibles en términos de operatividad real.

Como producto de esta “Multipolaridad Funcional” surgen múltiples implicancias en la medida que se observan cambios en las regiones clave del planeta, que afecta el diseño y la coordinación de los compromisos internacionales y regionales basados en la competencia interestatal orientada a promover y proteger esas “ventajas competitivas

⁴ Los Acuerdos de Abraham (2020) marcaron la normalización de las relaciones exteriores entre Emiratos Árabes Unidos e Israel basado en tres factores: (1) un cálculo estratégico; (2) romper el aislamiento diplomático; y (3) fomentar la cooperación económica. Aunque la reconciliación entre Israel y los Emiratos Árabes Unidos es ante todo suceso político, los líderes de ambos países se han esforzado por elaborar cuidadosamente una diplomacia de reconciliación entre musulmanes y judíos, como un ejemplo de tolerancia y coexistencia religiosa. Asimismo, rompió el “cerco” diplomático de los EEUU para la transferencia de tecnología sensible hacia los EAU, producto de este acuerdo el congreso de los EEUU aprobó la transferencia de los F35. Luego se sumaron Bahrein, Marruecos, dicha normalización guarda estrecha relación con tres implicancias inmediatas en términos políticos y estratégicos: el reconocimiento del Estado Palestina, Irán y la lucha contra el terrorismo en la región (fuerte apoyo de Egipto) (Pfurr, Sherby; 2021).

⁵ Según los datos relevados por *Military Balance* (2022: 23-24) las 10 principales naciones que han incrementados sus gastos en defensa son: Estados Unidos invirtiendo 754 mil millones de dólares; China 207,3; Reino Unido 71,6; India 65,1; Rusia 62,2; Francia 59,3; Alemania 56,1; Japón 49,3; Arabia Saudita 46,7; Corea del Sur 46,7; Australia 34,3; Italia 33,8; Irán 25,0; Israel 23,6; Canadá 23,2. Estos datos incluyen: a) Plan de Pensiones de las Fuerzas Armadas; b) Gastos totales de defensa, incluidos la Guardia Nacional, el Servicio Federal de Fronteras y las pensiones militares; c) Excluye los gastos de seguridad; d) Incluye asistencia de militares en el exterior (EE. UU). Los gastos totales en dólares estadounidenses se calculan utilizando tipos de cambio de mercado promedio para 2020, obtenidos de datos del FMI. La posición relativa de los países variará no solo como resultado de los ajustes reales del gasto en defensa, sino también debido a las fluctuaciones del tipo de cambio entre las monedas nacionales y el dólar estadounidense.

relativas” como formas estratégicas de influir en teatros operacionales periféricos, que cada vez, concentran mayor poder a nivel militar (un claro ejemplo son las Regiones Polares, el Mar de la China Meridional, el Atlántico Sudoccidental, Golfo de Edén, Mar Rojo, Indo – Pacífico, entre otros). Ante esta situación, los grandes poderes con intereses e influencias en dichos espacios no pueden asumir todos los costos de la defensa que sus aliados requieren.

En un escenario internacional altamente competitivo, centrando el análisis sobre los gastos militares, es lícito cuestionarse cómo pueden sostenerse asignaciones presupuestarias sin que estas afecten sensiblemente la provisión de los bienes públicos que normalmente provee un país. En este sentido, revirtiendo la visión general de que el gasto militar no demuestra tener un impacto positivo en el desarrollo de los países, entonces el costo en términos de desarrollo económico y social puede muy alto y en la mayoría de los casos es poco probable que encuentre justificación en amenazas externas (Brauer & Dunne, 2002). Por lo tanto, es posible superar esta dicotomía planteando como pregunta problema que guía la presente investigación respecto de ¿cómo puede ser estudiado los gastos militares vinculando los aspectos de la gestión de bienes públicos de calidad y sostenibles en el tiempo en base a un enfoque neorrealista?

A simple vista, se observan amplias diferencias en los gastos militares entre las regiones, al trasladar este debate al contexto sudamericano, el foco del análisis se inserta o cuestiona las presiones económicas que enfrentan los Estados en una conjunción entre las demandas seguridad en detrimento de la cuestión de Defensa *per se*, con crecientes asignaciones en recursos con fines sociales, educativos, etc, como marco de referencia general.

De acuerdo con esta interpretación, resulta oportuno preguntarse acerca si es posible estudiar el gasto militar en países de menor nivel de desarrollo y, más específicamente, si este puede ser un factor de estabilidad al financiar la Defensa Nacional como una política pública sin afectar la provisión de otros bienes públicos. En suma, se puede argumentar que si la República Argentina, como caso de estudio, no mantiene una proporción estable de gastos en capital bélico y no bélico y en personal todos los años, no solo creará un instrumento militar sin capacidad operativa, sino que afectará la provisión de otros bienes públicos lo cual conlleva costos económicos con impactos sociales tanto como amenazas estratégicas. Los gastos encierran dinámicas del devenir social, económico y militar como proceso de problematización perenne en términos de

economía de defensa es que las necesidades siempre superan las capacidades. Consecuentemente, de manera subsidiaria cabe preguntarse, cómo es posible comprometer recursos limitados sin afectar negativamente otros bienes públicos.

Asimismo, cómo puede analizarse el impacto del gasto militar en el sector de la defensa puntualizando sus factores de producción, por lo tanto, cómo influye en el capital militar y en su efectividad real, evidenciando el desafío que los Estados tienen si quieren conservar capacidad para proporcionar de alguna manera significativa su propia defensa militar en países o unidades analíticas que no disputan poder global, pero sí que se insertan en él, a partir de un caso práctico y extendido.

Así, el presente trabajo, plantea como objetivo principal analizar empíricamente el caso de estudio de la República Argentina centrándose en el periodo comprendido entre 2007 - 2021, ajustando el debate sobre el análisis del GAMIL en torno a un conjunto de relaciones más amplias que versan el sub-campo analítico de la economía de defensa, estudiando de forma exhaustiva los aspectos analíticos que en él interactúan o que lo influyen, volviendo sobre los marcos presupuestarios dentro del cual debe operar la política de defensa. En este sentido, cómo se puede encontrar un equilibrio del gasto sin comprometer capacidades y mantenerlos comprometidos para su utilización en términos operativos.

Por su parte, en términos específicos, se describirán los fenómenos conexos de la Economía de Defensa y la Política Militar, enumerando las características objetivas de la República Argentina tomando como referencia teórica e instrumental al enfoque neorrealista. Seguidamente, se distinguirán y puntualizarán las características presupuestarias del bien público de “Defensa Nacional” en su interrelación con los demás bienes públicos que componen la economía argentina, comparando las distintas tendencias vinculantes del Sector Defensa Nacional con la economía y gestión del Sector Público Nacional en su conjunto. Por último, analizar las características constitutivas del GAMIL, relevando los gastos devengados por inciso, institución y programa (desagregado en términos instrumentales tales como: 1.- Mano de Obra; 2.- Capital Bélico y No Bélico; 3.- Otros Gastos) del presupuesto argentino. Tomando como referencia insustituible los distintos perfiles de las agendas gubernamentales y estrategias de gestión pública de los gobiernos en el periodo de estudio.

Por otro lado, la delimitación temporal del estudio brinda, en este sentido, una oportunidad de análisis al exponer una coyuntura crítica producto de la confluencia de

factores que readecuaron institucionalmente y que son emergentes de la política pública de la Defensa Nacional producto de la reglamentación de la Ley de Defensa (2006)⁶, la instauración del Sistema de Planeamiento por Capacidades, la puesta en marcha de la herramienta de gestión de recursos para la defensa basada en planes programas y presupuestos (S3P) y por último, la disponibilidad de gastos devengados, entre otros factores que serán abordados en el desarrollo del presente estudio.

En este orden de ideas, la estrategia metodológica desarrollada contribuirá a trabajar con el estudio de caso explicativo compuesto de datos cuantitativos y fuentes cualitativas de manera simultánea, es decir, en torno a un método mixto compuesto por erogaciones presupuestarias distribuidas por factor de producción en conjunto con análisis documentales pero diferenciadas en términos de su posicionamiento estratégico (principales 9 países de la OTAN)⁷, sobre la presunción básica que a través del análisis de las erogaciones de gasto se puede establecer una matriz de datos específica que muestre la realidad del sector, individualizando los distintos factores productivos.

En este punto, el esquema analítico propuesto facilitará la comprensión del caso en cuestión contrastándolo a los datos oficiales fiscales nacionales “devengados”⁸ argentinos, es decir, que se excluyen los datos de las Leyes de Presupuesto y las Decisiones Administrativas⁹. La razón fundamental para esta construcción es que existe una gran diferencia entre el presupuesto que se manifiesta en estos documentos y los ejecutados *ex – post*. Además, se privilegian los datos nacionales por sobre los internacionales, ya que estos últimos presentan limitados niveles de desagregación.

Las particularidades de la matriz que se construirá, permite estudiar el GAMIL total devengado por inciso, institución y por programa, posibilitando realizar cortes por costos laborales y en términos de capital bélico, no bélico, entre otros relevantes para el análisis. Todos los gastos devengados serán expresados en moneda nacional constante en base a 2004 según las modificaciones implementadas recientemente por el INDEC.

La República Argentina presenta excelentes datos desagregados y transparentes, muy útiles a la hora de contrastarlos con GAMIL de otros países. Además, estos son de dominio público. La utilización de monedas nacionales evita este problema de la sub o

⁶ Tal como se puede apreciar la delimitación temporal del caso a analizar (2007 – 2021), se toma como referencia 2007 dado que luego de la publicación del Decreto 727/06 la aplicación efectiva y su consideración presupuestaria fue incluida a partir del siguiente año fiscal, por esta razón resultaría contra – fáctico realizar un análisis económico *ex – ante*.

⁷ Canadá, Francia, Alemania, Países Bajos, Noruega, España, Turquía, Reino Unido y los Estados Unidos.

⁸ “Devengado”, es decir, “mandados a pagar”. Concepto casi equivalente de “Ejecutado” a la fecha de cierre del periodo económico determinado.

⁹ Se considera a la Decisión Administrativa en términos de crédito inicial.

sobre valoración de su relación con el dólar estadounidense, aunque evidentemente solo el uso de una moneda común permite comparar los tamaños de GAMIL entre país y país.

Para lo cual en el **primer capítulo** trata principalmente sobre la problematización del abordaje de los supuestos que refieren al Gasto Militar y su evolución histórica producto de la revisión de la literatura académica, evidenciando los acuerdos y desacuerdos sobre la posibilidad de analizar “casos” diferentes como la República Argentina. De esta manera, la teoría desarrollada y la evidencia empírica permiten identificar las vacancias para el abordaje de los cuestionamientos planteadas en la presente investigación. Asimismo, frente a las controversias planteadas se encuadra la formulación del problema de la investigación y las descripciones de las hipótesis y la metodología propuesta.

El **segundo capítulo**, se centra particularmente en la conformación de un marco teórico que retome el debate, pero resolviendo sus puntos de controversias para poder desarrollar la contribución general de la teoría económica para el abordaje desde el campo de la economía de defensa del caso de estudio, para explicar las causas de los acontecimientos que se desenvuelven en el seno de la política de defensa en términos de política pública y como esta se inscribe en las dinámicas de la literatura epistémica que aborda los debates de la Política Militar y la Política de Defensa.

El **tercer capítulo** retoma el debate, pero cubre un espectro más amplio, que gira en torno a las fuentes regionales e internacionales que versan sobre el análisis de los gastos militares. Particularmente, qué es GAMIL y qué no es GAMIL, aportando al debate contemporáneo los puntos de controversia sobre los aspectos metodológicos referidos a los presupuestos del sector público de la defensa como así también de las bases de datos de esta área específica, se evidencian significativos antecedentes con severas limitaciones. A nivel internacional, se encuentran los datos estilizados de: *Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)*, *United Nations Office for Disarmament Affairs (UNODA)*, *Institute for Strategic Studies (IISS)* son los principales productores de datos del gasto militar, aunque presentan limitaciones en la calidad de dichos datos. Por otro lado, a nivel regional¹⁰, la Comisión Económica para América Latina y el

¹⁰ El Consejo de Defensa sudamericano ha sumado esfuerzos en proyectos de transparencia de GAMIL en el denominado “Registro Suramericano de Gastos en Defensa”, cabe destacar que la delimitación temporal del caso de estudio (2007-2020) la República Argentina formaba parte del Tratado constitutivo de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR). En 2019, Argentina denunció el Tratado retirándose efectivamente de la Unión, criterio que fue compartido por Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú.

Caribe (CEPAL) y los datos que publica periódicamente RESDAL, contruidos en base a las leyes de presupuesto, con las limitaciones que ello implica dado que muchas veces los países ejecutan parcialmente sus presupuestos públicos o planifican estructuras de gastos que no siempre encuentran un correlato real en el ejercicio anual. Sumado a las diferencias contables de país a país a lo largo de toda la región.

En el **cuarto y quinto capítulo** retoman el planteamiento central del trabajo y aborda las particularidades del caso de estudio contrastado con la discusión teórica precedida en los capítulos anteriores, particularmente, si es posible abordar desde la economía de defensa realidades diferentes a las grandes potencias. En este sentido, se describirá las características y evolución dentro del recorte temporal observando los distintos resultados evaluando la matriz de análisis definida.

Por último, las particularidades extraídas permitirán obtener elementos teóricos básicos y diferenciados que ofrecen una estructuración a las relaciones interdependientes manifiestas en el trabajo, las cuales contribuyen al establecimiento de nuevas orientaciones para sugerir que estas puedan ser generalizables.

CAPÍTULO I

TAXONOMÍA DEL GASTO MILITAR Y SUS DIMENSIONES ANALÍTICAS

Consideraciones Iniciales

El presente capítulo proporciona un breve recorrido de las dimensiones analíticas y diacrónicas de la literatura de la Economía de Defensa¹¹, sobre esta base, se destacan aquellos modelos que tratan de explicar el fenómeno del Gasto Militar (GAMIL) en relación con la problemática identificada que gira en torno a cómo puede ser estudiado el GAMIL vinculando aspectos de la gestión de bienes públicos en base a un enfoque neorrealista en países de menor nivel de desarrollo.

Al mismo tiempo, se podrán individualizar los modelos empíricos que se han mantenido vigentes a través del tiempo, como también aquellos que fueron cuestionados y confrontados a la luz de nuevas realidades cuyas readecuaciones metodológicas son funcionales al establecimiento de relaciones interdependientes en la aproximación respecto del objeto de estudio.

Desde esta perspectiva general, el proceso implica llevar a cabo una distinción entre las generalidades que fueron (son) determinantes en la construcción teórica de las fuentes, bases y características del GAMIL, pero también de los modelos económicos. Así se sientan las bases de marcos analíticos diferenciados que contribuyen a la construcción de un objeto de estudio aggiornato a la problematización definida. De hecho, la revisión de la literatura en perspectiva histórica y los avances relacionados con los modelos de GAMIL son el punto focal de los acuerdos y desacuerdos sobre la posibilidad de analizar “casos” específicos a los planteados tradicionalmente por la academia.

¹¹ El medio académico ha intensificado los estudios teóricos y las investigaciones empíricas relacionadas a la economía de defensa, consolidándose como un sub-campo de la economía. Ahora bien, en el ámbito local, el Ministerio de Educación (CONEAU) y el Ministerio de Defensa de la Nación definen como líneas de investigación a la Economía de Defensa dentro del sub-campo de las Ciencias Militares. En la presente investigación se adopta el criterio establecido por la academia que establece como definición internacional de Economía de Defensa (Hartley, 2011; Sandler y Hartley, 1995), como parte integrante del sub-campo de la economía debido a que sus definiciones no solo involucran aspectos de la ciencia militar, en un sentido específico, sino también a la gestión de la economía pública en un sentido general. Para lo cual, tomando dicho aspecto como punto de partida, esta investigación incorpora la interdependencia entre los aspectos con los campos de las Ciencias Sociales, Ciencias Políticas, Relaciones Internacionales, además de la ya mencionada Ciencia Militar (Capítulo II).

En otras palabras, la teoría desarrollada sumado a la evidencia empírica permiten identificar las vacancias para el abordaje del GAMIL en países de menor nivel de desarrollo y, de manera subsidiaria, responder si este puede ser un factor de estabilidad para financiar el bien público de la defensa nacional, sin que afecte negativamente el desarrollo económico general y la provisión de otros bienes públicos, en particular.

Ambos cuestionamientos planteados, brindan el marco general para la formulación del problema de investigación, descripción de las hipótesis, aspectos teóricos y la metodología propuesta. Una de las regularidades que marcaron el centro del debate es el efecto del GAMIL sobre el desenvolvimiento general del país (nivel de desarrollo), que dependiendo las fuentes consultadas este puede ser positivo o negativo. En base a estas perspectivas, el costo en términos socioeconómicos puede ser enorme o muy poco, en cualquier caso, es poco probable que *per se* justifique exclusivamente amenazas externas como factor unicausal de las expansiones o reducciones de GAMIL.

En cambio, no se puede soslayar como hecho destacable, a la dinámica que encierra el sector militar en el gasto público y su estrecho vínculo con los niveles de seguridad para la nación, dadas las particularidades entre la dirección de las acciones públicas (función de bienestar, seguridad, salud, defensa, etc.) y los medios disponibles para su generación (restricciones presupuestarias, misiones, efectos militares – estos tres presentes en el área bajo estudio).

Con el propósito de profundizar con las aproximaciones teóricas relacionadas con la pregunta problema de investigación, se definirán las generalidades y regularidades del marco analítico, que brevemente fueron introducidas en la sección anterior. A continuación, se describirán los antecedentes teóricos para poder recapitular los aportes intelectuales esbozados con el fin de aproximarlos a la realidad empírica y a la posibilidad de enfrentarla analíticamente con el objeto bajo estudio.

Antecedentes Teóricos: Delimitaciones temporales en perspectiva histórica

Cabe considerar el debate teórico inserto en la amplitud de la literatura existente, la sección que se desarrolla a continuación presenta una descripción conceptual del campo disciplinar de la Economía de Defensa¹² y de manera complementaria se focaliza en el

¹² En la presente investigación se entiende por Economía de Defensa a aquel campo de la economía que tiene como eje principal la administración de recursos escasos con el fin de producir el bien público de la defensa nacional, estableciendo como prueba empírica concluyente la gestión y el funcionamiento del sistema económico de las fuerzas armadas, aunque no exclusivamente. Es

análisis del GAMIL. Para lo cual, revisten de especial importancia a los efectos de los objetivos de investigación dado que permitirán develar los supuestos generales de la economía, sus principios e interrelaciones como los aportes conceptuales necesarios con el fin de elaborar las validaciones empíricas, es decir, las matrices de datos de GAMIL.

El desarrollo académico de la Economía de Defensa se caracteriza como una disciplina en permanente evolución, perspectiva que incluye a la Defensa en relación a la dinámica de los conflictos, motivando cambios sobre los niveles de asignación de recursos públicos. En efecto, el surgimiento de nuevas tipologías de amenazas, sumado al desarrollo exponencial y catalizador de los procesos de innovación científica - tecnológica, se constituyen como dos pilares coadyuvantes de conflicto¹³. Dentro de este marco, se han consolidado nuevas formas de análisis empíricos aportando al debate clásico que determinan el campo disciplinar. El cambio favorece, al mismo tiempo, que las naciones elaboren distintas maneras de enfrentarlas motivando nuevos marcos interpretativos, problemáticas, exploración y pruebas de nuevas hipótesis.

Así el campo tradicional de la Economía de Defensa se vio ampliado por distintos esquemas conceptuales, tales como: las carreras armamentistas (Richardson, 1960), las definiciones de alianzas (Olson y Zeckhauser, 1966), el cambio climático (Cao, Theodora – Ismene, Shortland&Urdal, 2022), los nuevos dominios de la guerra como el ciberespacio o el espacio electromagnético (Kanniainen, 2017), los procesos de adquisición de armamentos (Peck y Scherer, 1962), las externalidad de los contratos de desarrollo I+D, off-sets y transferencias de tecnologías sensibles (Martin, 1996; Brauer y Dunne, 2004; Bellais y Droff, 2015), así como las políticas de personal militar (Oi, 1967), sostenimiento logístico (Droff y Bellais, 2013), las políticas industriales (Markowsky, Hall & Wylie, 2010), el terrorismo (Bellany, 2006; Llussá y Tavares, 2011), el desarrollo nuclear (Mayberry, 2023), las guerras asimétricas y los conflictos híbridos (Balcaen, Du Bois & Buts, 2022; Balcaen, Du Bois & Buts, 2023), la composición y el tamaño del gobierno como herramientas de gestión (Teng, 2014), la utilización de las capacidades militares en la gestión de respuestas ante emergencias

por ello, que la economía de defensa se ocupa de una parte importante de la economía pública general debido a: la relación con el nivel de gasto del sector público, la relación de producción con la industrias de defensa, el empleo local como internacional (clúster productivos y cadenas de valor global), la existencia y tamaño del instrumento militar, las relaciones de gasto con el nivel de innovación científico tecnológico y, por último, el nivel de gasto como variable de estabilidad o inestabilidad internacional (carreras armamentistas). Por consiguiente, el sector de la defensa tiene un peso significativo en la economía nacional e internacional, este tema ha sido abordado en profundidad y susceptible de división en categorías de: “economía hacia adentro” y “economía hacia afuera” (Scheetz, *et al*, 2015).

¹³ El realismo estructura identifica estos factores como “capacidad de interacción”, dado que la continua evolución y difusión de las capacidades tecnológicas, las normas y las organizaciones internacionales compartidas, condicionan la capacidad de interacción de las unidades en la estructura (Ripsman, *et al*, 2016:39).

civiles por ej: las sanitarias como el caso específico de la pandemia SARS-CoV-2 (Tagarev, 2020) y su afectación en términos de seguridad (Von Münchow, 2020), entre otros.

Cada uno de estos aspectos establecen la estructura de la disciplina, sus campos dominantes, la relación entre los distintos esquemas analíticos y su posicionamiento dentro de la literatura que se complementan afectándose de manera interdependiente. El desarrollo del campo disciplinar, fue inicialmente modelado en términos formales por métodos cuantitativos para el estudio de conflictos interestatales, cuyo principal trabajo y precursor de esta disciplina fue aportado por Hitch y McKean (1960).

En relación con los estudios referidos, estos poseen como factores comunes a: 1) la problemática geopolítica del mundo bipolar de la guerra fría, la centralidad en el Estado e incluso en misiones subsidiarias o en su participación en conflictos de baja intensidad; 2) crecientes arsenales nucleares, basados en la estrategia de la Mutua Destrucción Asegurada (MAD); 3) liderazgo de las hegemonías cuyas asociaciones estratégicas codificadas en zonas de influencia, de interés o de intervención marcaron el horizonte de los conflictos, sumado a la gestión de bienes públicos globales (desastres ambientales, sanitarios, etc); 4) la capacidad de penetración - letalidad en la proyección de fuerzas en diferentes teatros operacionales e incluso en más de uno.

Sin embargo, el paradigma se modificó considerablemente en el periodo de la posguerra fría, dando como resultado un fenómeno de replanteamiento conceptual producto de un entorno geoestratégico en evolución. A continuación, vieron la luz una serie de reconsideraciones conceptuales ampliando los ejes de análisis arriba definidos, que motivaron una nueva indagación de problemas específicos (incorporación de tecnología, nuevos desarrollos de armamentos, la definición de operaciones y mantenimiento, costos de depreciación, equipos multirol, entre otros) y globales (formas de conflictos, asociaciones cooperación militar en base a medios interoperables, las redefinición de los sistemas de seguridad colectiva¹⁴) sobre la Economía de Defensa. Uno de los componentes teóricos más importantes de esta etapa producto de la modificación del orden bipolar y la reconfiguración de amenazas fortaleció la teoría de los “dividendos de la paz” (Gleditsch, 1996).

¹⁴ Muchos de los países ex integrantes del Pacto de Varsovia se integraron a la OTAN buscaron promover y proteger sus intereses en sistemas de seguridad colectivos integrándose a la OTAN (República Checa, Hungría y Polonia – 1999; Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania, Rumanía, Eslovaquia y Eslovenia – 2004; Albania y Croacia –2009).

En especial, este último elemento tendrá un impacto significativo al promover marcos tendientes al desarrollo socioeconómico de los países producto de la reducción de amenazas, estableciendo una fuerte dependencia entre las amenazas, la jerarquía de poder en el orden mundial y los niveles de gasto militar, donde los recursos públicos no utilizados para el sostenimiento de capacidades militares migraron paulatinamente a financiar bienes públicos de calidad que promuevan el desarrollo.

Estos grandes procesos de cambio de paradigmas, evidenciaron una dinámica evolutiva de los esquemas teóricos debido a la emergencia de nuevos entornos geoestratégicos y operacionales, aunque no se correspondieron directamente en la reducción del conflicto o el desarrollo de los países, dado que las amenazas afectan – aunque no determinan el nivel de gasto. Desde esta perspectiva, los contextos estratégicos, los niveles de desarrollo científico tecnológico, las nuevas configuraciones de poder en la estructura mundial, el acceso y disponibilidad de armamento, la industria de defensa, alianzas, todos elementos que ayudan a considerar que los países buscan promover y proteger sus intereses.

En los trabajos consultados existen significativas coincidencias que guardan una estricta relación entre las consideraciones econométricas (Biswas y Ram, 1986; Bleaney y Nishiyama, 2002; Mehanna, 2004; Dunne, Smith y Willenbockel, 2005; Dunne y Smith; 2007; Ando, 2009), asociadas con la optimización de recursos y con los niveles de eficiencia (Hartley y Sandler, 1990; Dunne, 1996).

Ante la creciente complejidad del debate seguidamente se desarrollan las dimensiones teóricas-prácticas de las cuestiones generales de la Economía de Defensa, cuya primera aproximación es confrontar la dimensión normativa de las teorías de las cuestiones metodológicas que fundamentan dichos modelos. De esta manera, se facilita el establecimiento de las vacancias analíticas, pero que, a su vez, permiten (re) construir sus bases constitutivas para establecer los marcos interpretativos que serán susceptibles para aproximarse al objeto de estudio. Los aportes teóricos giran alrededor de cuatro cuestiones o ejes analíticos¹⁵:

¹⁵ Este apartado gira en torno a los principales aportes de la temática de la Economía de Defensa en 4 (cuatro) ejes de análisis que fueron contruidos a partir de las diferencias y regularidades de los distintos tipos de estudios que se han realizado, según sus perspectivas epistemológica, teórica y/o metodológica. Estos elementos contribuyeron a establecer las particularidades y similitudes de la bibliografía consultada. Sin embargo, en la literatura de la economía de defensa existen análisis de la evolución de los aportes teóricos, se puede consultar como obras principales: Hartley y Sandler (2001); Sandler y Hartley (2007); Brauer y Anderton (2020); BasnetSilwal, Anderton, Brauer, Coyne y Dunne (2021); Brauer y Van Tuyll (2008).

a) Aproximación teórica del debate clásico¹⁶

Hacia fines de la década del 50, en el medio académico trascendieron los primeros análisis de supuestos económicos aplicados a la seguridad y defensa como una nueva perspectiva de estudio de la realidad social. La base de esta aproximación teórica descansa en el origen formal de la Economía de Defensa que data a través del aporte realizado por Hitch y Mckean¹⁷ (1960), cuya perspectiva analítica ofreció una contribución innovadora a la discusión teórica respecto de la aplicación de los principios económicos generales a las cuestiones inherentes de la Defensa Nacional.

Así, este documento, contribuye al análisis de la planificación de la política militar en la era nuclear en términos de la asignación más eficiente de los recursos disponibles y de manera complementaria, cómo pensar el funcionamiento de las alianzas militares¹⁸. En la medida en que la planificación de la política militar depende en la asignación eficiente de recursos, se evaluaron los problemas económicos en niveles diferenciados: 1) la cantidad de recursos disponibles anual y plurianual (corto, mediano y largo plazo); 2) la proporción de estos recursos asignados a fines de Seguridad Exterior; 3) la eficiencia con la que los departamentos de defensa utilizan los recursos asignados¹⁹.

Este planteamiento giró en torno al postulado de que la Defensa es un producto, dentro del cual interactúan dos fuerzas de manera simultánea. Por un lado, la Teoría Pura del Gasto Público (Samuelson, 1954). La segunda fuerza, de manera complementaria a la primera, la existencia de bienes de consumo público y bienes de consumo privado (Samuelson, 1955).

¹⁶ La Economía de Defensa tiene sus fundamentos en el propio origen de la economía general, la literatura focaliza los aportes formales realizados por Adam Smith (1776) respecto del rol del gobierno y mercado; luego continuado con todo el desarrollo del pensamiento económico, estas ideas fueron generando un marco significativo a lo largo de más de doscientos años de desarrollo que de manera directa o indirecta derivan en la construcción del sub-campo disciplinar dentro de la economía general.

¹⁷ El texto pionero es: Hitch y Mckean (1960). *Economics of Defense in the Nuclear*, Cambridge: Harvard University Press. Se puede consultar la versión digital en: <https://www.rand.org/pubs/reports/R346.html>. Brauer y Anderton (2020); Hartley (2020) señalan que el nacimiento formal de la Economía de Defensa es en 1961 cuando McNamara tomó el cargo de Secretario de Defensa de los EE. UU que pudo implementar un nuevo sistema de gestión de la política militar en ese país.

¹⁸ Desde 1958, Estados Unidos ha proporcionado asistencia técnica, transferencia de tecnología sensible y de equipamiento en los distintos programas nucleares de Reino Unido, a modo de ejemplo: el programa de submarinos nucleares como principal arma estratégica disuasiva, para mayor información ver Polmar (2013).

¹⁹ El debate en la eficiencia del gasto se centró en el desarrollo de armamento, tal fue el caso de los proyectos entre los bombarderos estratégicos (B-28, B-36 y B-50) y los misiles balísticos (ICBM), como consecuencia de la búsqueda de flexibilidad y adaptabilidad dentro de las organizaciones de defensa. A inicios de los 50 se desplegarían B-36, los B-52 y, sobre todo, el B-47, para lo cual se realizaron estudios de costo-efectividad: I) el sistema debía contar con bases avanzadas de operaciones en el exterior caso de guerra; II) los bombarderos con bases intermedias de operaciones en el exterior tiempo de guerra; III) los bombarderos con base en EE.UU, actuando en el exterior con capacidad de repostar en el aire; IV) bombarderos con base en EE.UU, actuando en el exterior, repostando en tierra en bases extranjeras. Cada uno de estos sistemas fueron examinados en base a: la distancia de vuelo desde la base hasta los objetivos; los puntos favorables de penetración de las defensas enemigas; la logística de la base y hasta los puntos vulnerables donde el enemigo podría atacar. El análisis se centraba: los costos de extender el radio de acción de cada uno; la disposición de las defensas enemigas y las pérdidas que causarían; los costos logísticos, la vulnerabilidad de las bases y las pérdidas probables en tierra. Estas evaluaciones sumadas a los avances científicos-tecnológicos fueron condiciones (costo-objetivas) para la preferencia a los Misiles Balísticos Intercontinentales McNamara (1969), Smith (1970).

Asimismo, la Defensa se convirtió en un concepto por excelencia en la teoría de bienes públicos, que tiene como aspecto fundamental la determinación del gasto, es decir, que entre los distintos bienes surge un *trade-off* a partir de la capacidad que tiene una economía en producir cañones o mantequilla²⁰. De estos debates, han surgido una serie de teorías referidas a las características que encierran los bienes públicos (Samuelson, 1993; Krugman, 2006; Stiglitz, 2000), los bienes públicos comunes, y los bienes de acción colectiva explicados respecto de las alianzas militares entre países desarrollados (Olson y Zeckhauser, 1966; Hartley, 1995; 2015).

En este contexto, la literatura avanza en la reconsideración de los aportes de Hartley en la influencia de los bienes públicos colaborativos analizando las políticas de economía de defensa en la Alianza de la OTAN (Gates y Teresawa, 2003), con importantes consideraciones teóricas en base al debate entre profundización y extensión de dicho organismo, sugiriendo que los gastos en defensa proporcionan beneficios públicos siempre y cuando los miembros de la alianza compartan intereses comunes y se asocien en términos de costos reales relacionados con la distribución de responsabilidades en la expansión de la organización, para evitar potenciales *free-rider*²¹. Los resultados del modelo econométrico aplicado contribuyen al análisis de la evolución de los roles y misiones dentro de las alianzas colectivas.

Dicho marco interpretativo, motivó nuevos análisis por medio de la influencia de las amenazas dentro de los sistemas de seguridad colectivos orientado hacia: una definición amplia de seguridad²² (Engerer, 2011) y por otro lado, cómo distribuir los costos asociados a dicha definición incorporando las conceptualizaciones de bienes públicos globales (Kaul, Grumberg y Stern, 1999) para diferenciarlos de los bienes privados, con el fin de generar una financiación equitativa en cada caso, cuyos beneficios se orientan tanto a países ricos cuanto de menor desarrollo relativo. De igual modo, estos postulados, incorporan un importante debate sobre las formas de organización y

²⁰ La Frontera de Posibilidades de Producción (FPP) es un análisis simplificado de la economía donde esta solo produce dos bienes en base a una dotación específica de factores de producción, relación es inversamente proporcional (se desarrolla en el Capítulo II).

²¹ Polizones, es decir, aquellos estados que se benefician de los marcos de seguridad sin transferir fondos.

²² A nivel latinoamericano este concepto se asocia al de nuevas amenazas, donde al individualizar cada flagelo que incide dentro de los márgenes de vulnerabilidad puede ser atendido con entes públicos o privados. Por ejemplo: una amenaza de soberanía corresponde a los actores públicos (FF. AA), pero las cuestiones medioambientales pueden ser llevadas a cabo por otros actores privados, de allí que distribuyen los costos en cada caso específico. Muchos de estos conceptos de seguridad son contrarios a las definiciones tradicionales de la defensa nacional.

funcionamiento de las organizaciones multilaterales de defensa (OTAN), cuyas conclusiones siguen vigentes en el estudio del comportamiento de club²³.

No obstante, estos aspectos han sido complementados por el clima de distensión en el contexto estratégico mundial en el conflicto este- oeste, lo cual producirá importantes avances institucionales dentro del orden liberal global creado a partir de la Segunda Guerra Mundial (Ikenberry, 2001). Ampliando el concepto de lo “público” con el fin de incorporar la “tecnología agregada”, es decir, cómo la naturaleza de las contribuciones públicas genera externalidades positivas o negativas “bien o mal” público determinando su nivel de provisión (Hirshleifer, 1983).

También se han encontrado registros analíticos de la Economía de Defensa que abordan la estrategia nuclear, focalizando los debates pioneros sobre los modelos de carreras armamentistas acerca de cómo podrían avanzar en el tiempo los cambios producidos en el crecimiento de los stocks nucleares *vis a vis* un potencial oponente, en base a modelos matemáticos (Richardson, 1960) y luego, partiendo de la dimensión estratégica, cómo influyen efectivamente en el diseño de la gran estrategia (Schelling, 1989). Estos antecedentes fueron aplicados a los estudios de casos múltiples tales como las relaciones entre Estados Unidos y la URSS, pero también ampliadas a la India, Pakistán, Grecia y Turquía, focalizando más en las readecuaciones del gasto militar orientadas en términos de proliferación y desarrollo que las relaciones de competencia armamentista.

Por último, se destacan los estudios sobre **competencia** y **sustitución**, emergentes de estudios económicos para el desarme y la paz dividida (Hartley, *et al.*, 1993), que centraban sus aportes en la vinculación sobre las inversiones en los proyectos de armas de destrucción masiva y los aportes a servicios civiles (hospitales, escuelas, etc.) de ahí el concepto de sustitución y competencia hacia posibles enemigos.

b) Los efectos de los gastos en defensa sobre el crecimiento económico

El segundo eje de análisis gira en torno al efecto que tiene el GAMIL en el desarrollo general de los países. Una de las preocupaciones más importantes de la Economía de Defensa referida a esta problemática radica en la posibilidad de establecer una serie de principios teóricos fundamentales que sean posibles de insertarse dentro del debate al

²³ La teoría económica los define como bienes que poseen exclusividad, pero no rivalidad, para mayor información consultar: Engerer (2011); Olson, Mancur, y Zeckhauser (1966). Este tipo de análisis, deja en evidencia que no se pueden excluir consumidores del bien público defensa por las consecuencias de la guerra.

examinar si el efecto del GAMIL incide en el crecimiento económico y, específicamente, cómo a través de él se modifica la política mundial, quizás la mayor expresión a estos cuestionamientos fue la teoría de los “dividendos de la paz”.

El efecto del gasto militar sobre el crecimiento ha sido un tema central en el análisis del sub-campo bajo estudio, numerosos académicos han avanzado en esta línea analítica, dado que el gasto en defensa ha sido históricamente un componente importante en el gasto público de los Estados. Benoit (1973) dio inicio al marco conceptual y teórico capaz de examinar e interpretar una muestra de 44 países en desarrollo en el periodo de 1950-1965 concluyendo una correlación negativa entre las tasas de crecimiento económico y las cargas militares (GAMIL / PBI).

La literatura creció exponencialmente, como consecuencia de indagar las regularidades teóricas subyacentes entre las relaciones de GAMIL y el crecimiento económico de los países. A continuación, los aportes de Alptekin y Levine (2012) proporcionando un análisis de varios estudios econométricos y sugieren un impacto positivo entre ambas variables, experimentando cambios trascendentales en los alcances del GAMIL.

Mientras que, por otro lado, Yesilyurt (2019) fortalecen la evidencia empírica consistente con los efectos negativos. Este fenómeno, ha generado nuevos desafíos, Dunne y Tyan (2013, 2015, 2016) ofreciendo una serie de estudios históricos de la literatura argumentando que el efecto negativo se debe a una de cuatro razones fundamentales o a la conjunción de ellas: 1) La inclusión de series de datos muy extensas que abarcan periodos muy distintos tales como la guerra fría y postguerra fría; 2) los impactos diferenciados entre los países (relación entre promedios); 3) la individualización de (una) variable causal, dejan de lado aspectos relevantes tales como el crecimiento en los costos de adquisición (dinámicas que afectan a K_B); y 4) una fuerte presencia econométrica en cada uno de los modelos que impide en muchas ocasiones que sean susceptibles de ser replicados a otros casos.

De este modo, lejos de generar puntos de acuerdo o desacuerdos entre la literatura, el eje central de análisis a lo largo de la historia reciente, ha concentrado sus esfuerzos en el vínculo directo que posee el gasto militar y el crecimiento, abriendo un amplio abanico de discusiones respecto de los puntos de coincidencia y de disidencia sobre el crecimiento económico, dentro del cual influye: una función de producción (presentando variables materiales claramente diferenciadas, Mano de Obra, Capital Fijo, Capital Variable, Tecnología, etc.), los niveles de productividad en términos generación

de demanda agregada, incluidos los efectos Keynesianos de estímulo a la demanda (Dunne, 2005), los efectos sobre la oferta, los efectos directos e indirectos sobre el empleo y la balanza de pagos, entre otros aspectos relevantes.

No se puede soslayar, el hecho que la generación de demanda agregada y las complejidades que encierra la I+D militar pueden dar lugar a un proceso virtuoso con impactos tangibles en el sector económico civil, a través de la consolidación de clúster, encadenamientos productivos, inversión e inserción dentro de las cadenas globales de valor.

Así influye de manera positiva en la inversión privada de la productividad del sector²⁴, por ejemplo: el caso del conglomerado de empresas EDGE en Emiratos Árabes Unidos, o los encadenamientos productivos Korea Shipbuilding & Offshore Engineering (KSOE), Daewoo Shipbuilding & Marine Engineering (DSME) y Samsung Heavy Industries en Corea del Sur. El Cuadro que se desarrolla a continuación muestra comparativamente la tendencia en las transferencias de armas convencionales, tanto en países exportadores cuanto en receptores de armamento, observando un crecimiento en proveedores de países emergentes.

Si bien, las porciones en términos de exportación son menores a la de países desarrollados no deja de ser un fenómeno importante dado que: 1) Tienen impacto directo en términos de seguridad regional y local; 2) afectan las cadenas de valor; 3) surgen potenciales proveedores en base a categorías o segmentos especializados; 4) incorporan los debates respecto de ganar influencia política con generación de beneficios económicos.

²⁴ Una de las nuevas formas de organización de la industria de defensa es a través de clúster (locales-regionales) que vinculan PYMES, proveedores, fabricantes y otros actores claves de la cadena de valor que promueven asociaciones en base a características similares. Por ejemplo: Turquía tiene el caso de ENDR que asocia a OSTIM *Defense & Aviation* (OSSA-aviación y naval); *Teknokent Defence Industry Cluster* (TSSK- seguridad y defensa) *Aerospace Clustering Association* (ACA aviación y espacio), *Defence, Aviation, Space Clustering Association* (SAHA-defensa aviación y espacio) Estambul; *Eskişehir Aviation Cluster* (ESAC-aviación), incluso algunos de estos son de uso dual. El clúster *Teknokent* se ubica en la Universidad Técnica en Ankara asociado al clúster de aviación - espacial ubicado en İzmir. Las universidades ofrecen programas y cursos de posgrado relacionados con distintas etapas de formación para los profesionales de las empresas asociadas. El clúster OSTIM de la Industria de Defensa y Aviación se diferencia en que el foco principal está en la fabricación más que en la I+D. Los desafíos radican en las orientaciones y determinación de los roles, economías de escalas, adaptación en la cadena de valor, suministro de productos y las readaptaciones de los productos finales. Para más información consultar: <https://endr.eu/organisations/>

Cuadro 1			
Tendencias de Transferencias de Armas Mayores: Exportadores e Importadores			
País	Exportadores de armas (porción mundial)	País	Importadores de armas (porción mundial)
Estados Unidos	40	India	11
Rusia	16	Arabia Saudita	9,6
Francia	11	Qatar	6,4
China	5,2	Australia	4,7
Alemania	4,2	China	4,6
Italia	3,8	Egipto	4,5
Reino Unido	3,2	Corea del Sur	3,7*
España	2,6	Pakistan	3,7*
Corea del Sur	2,4	Japón	3,5
Israel	2,3	Estados Unidos	2,7*
Países Bajos	1,4	Emiratos Árabes Unidos	2,7*
Turquía	1,1	Kuwait	2,4
Suecia	0,8	Reino Unido	2,3
Suiza	0,7	Ucrania	2,0*
Australia	0,6	Noruega	2,0*

Fuentes: Arms transfer database - SIPRI (2023).

Nota: * Evidencia los cambios en el volumen de importación total de armas por importador en promedio entre dos periodos cuya diferencia posiciona a uno por sobre otro. La base de datos se encuentra actualizada a marzo de 2023.

Sin embargo, el desarrollo del mercado de armas mayores y de transferencias de tecnologías sensibles tienen un fuerte condicionamiento geoestratégico, es decir, que no todos los beneficios pueden ser distribuidos de manera equitativa debido a las relaciones entre los principales socios y evitar promover generar ventajas militares competitivas que desequilibren o afecten directamente a los aliados, tal como ocurrió con la suspensiones de ventas realizadas por Estados Unidos de los Aviones F-35 a Emiratos Árabes Unidos, previo a los acuerdos de Abraham, con el fin de no comprometer el poder de Israel al generar reequilibrios de poder local.

Existen una serie de condiciones subyacentes a estos conceptos, es decir, que a mayor nivel de gasto en defensa no se produce en términos directamente proporcionales mayores niveles de crecimiento económico. De igual manera, que no se observan transferencias directas, en términos de niveles de crecimiento, de países desarrollados a países de menos nivel de desarrollo. Se ha argumentado que gran parte de la demanda de defensa (Capital Bélico - K_B)²⁵ de los países en desarrollo se satisface con

²⁵ La literatura ha estudiado en particular posibles efectos del gasto en defensa sobre el crecimiento económico a la luz del inmenso debilitamiento de la superestructura de apoyo a la carrera armamentista, lo cual ha producido nuevos emergentes en términos de producción y especialización de medios ej: India, Turquía, Emiratos Árabes Unidos, Corea del Sur, entre otros. Existe, pues, la necesidad de examinar todo el espectro de cuestiones asociadas con la defensa gastos a la luz de los recientes acontecimientos políticos y económicos. Los estudios de caso pioneros analizados estuvieron signados por los ex países integrantes de la URSS y las transferencias realizadas por EEUU ya iniciada la década de los noventa (Payne and Sahu, 1993; *World Military Expenditures and Arms Transfers* 1991-1992). Es dable destacar que los determinantes del GAMIL en los nuevos miembros de la OTAN estuvieron influenciados por una serie de acontecimientos políticos a principios de los años 90 que condujeron la transformación de la sociedad

importaciones. Por lo tanto, el gasto puede sustraer recursos de la inversión productiva y afectar el crecimiento económico.

En razón de ello, la estimación entre las variables incluye los problemas de identificación que se corresponde exclusivamente a la presencia de dificultades multicausales que inciden en las variables entre producción y gasto militar, que pueden tener correlaciones negativas o positivas, es decir GAMIL responde a la producción o un efecto del lado de la oferta o del lado de la demanda militar. Por otro lado, no se puede soslayar, el hecho que han existido periodos a lo largo de la historia caracterizados por expansión o de contracción del gasto militar, tal como ocurre usualmente en periodos de alto nivel de conflictividad.

En este sentido, los modelos econométricos han girado en torno a profundos análisis cuantitativos de los efectos del gasto militar, individualizando los determinantes económicos para el crecimiento (los cuales han sido objeto de discusión a lo largo de toda la historia económica y donde se orientan el mayor nivel de controversias). Muchos estos modelos proporcionan respuestas específicas ante alguna medida de amenaza externa y de allí miden el impacto del GAMIL (Dunne y Smith, 2019; Smith, 2000, 2002; Fontanel, 1995).

El modelo basado estrictamente en amenazas puede ser un esquema de análisis útil aunque poco flexible dado que estas son dinámicas y por lo tanto, influyen pero no determinan los niveles de gastos (aunque muy eficiente en la guerra fría), otras de las dificultades que posee este tipo de análisis son: 1) Estrictamente centrado en adversarios; 2) con planeamiento netamente reactivo; 3) sesgado hacia los modelos cuantitativos; 4) al (no) haber fuertes variaciones de amenazas los datos económicos pueden o (no) relevar la dimensión económica de esta relación.

Para ejemplificar tales consideraciones la guerra de Corea, la guerra de Vietnam, el periodo de la posguerra fría, la fuerte acumulación competitiva de armamento, sumado a una creciente movilización de recursos humanos y de capital, una situación similar ocurre en el desarrollo de dos teatros operacionales en Irak y Afganistán 2001-2003, respectivamente²⁶, es decir, si no hay fuertes variaciones de amenazas será imposible

y de las economías nacionales de económicas planificadas a economías de mercado. Muchos de los ex países de la cortina de hierro llevaron a cabo procesos de reestructuración de sus fuerzas armadas (en base a criterios de interoperabilidad, estándares de operación, formas de adquisiciones, etc.) que influyó además en las dinámicas organizativas, en la presencia de operaciones en el exterior (Ej: Kosovo) con importantes modificaciones sobre su L y K

²⁶ Cuestiones más generales sobre el “dividendo de la paz”, incluidos los efectos a corto plazo del gasto militar en producción, se analizan en Chan (1995) y Dunne (1996).

medir el impacto de GAMIL, dado que va a ser una constante, y si a esta variable se suma un periodo de expansión del PBI los ejes se desvirtúan²⁷. Sumado a este concepto, cada país elabora su propio esquema de amenazas por lo tanto el eje analítico sobre la incidencia del gasto no termina siendo un dato objetivo de análisis, más aún cuando se realizan en términos comparados.

Murdoch, Pi y Sandler (1997) analizaron este fenómeno y argumentaron el establecimiento de series de tiempo y comparaciones transversales como elementos de constatación homogéneo en los países bajo estudio. Resolvieron parcialmente la falta de variación en los datos de GAMIL y argumentaron que el desfase en las series se puede reducir agrupando naciones con sistemas económicos diferentes. Este punto es ciertamente correcto siempre que la definición de las variables y el periodo de tiempo midan los mismos parámetros. La principal conclusión de dicho estudio, es que se puede medir los efectos en el corto plazo del GAMIL. Mientras que los efectos de largo plazo pueden ser negativos debido al desplazamiento de la inversión en cada uno de los países y a las variaciones de sus elementos macroeconómicos (Attanassio, Picci y Scorcu, 2000).

En consecuencia, se puede extraer como una conclusión parcial la importancia del análisis del gasto militar y su interacción con la inversión y el crecimiento de los países. Para lo cual radica de manera muy importante identificar el GAMIL (ver punto C a continuación). En este sentido, es muy probable que la estimación del GAMIL sobre la producción sea negativa si se ve impulsado por shocks estratégicos y positivos si se ve impulsado por shocks económicos; para lo cual es muy importante identificar la función de defensa y su relación con los bienes públicos, ambos elementos se encuentran ausentes en la literatura analizada.

Tal como se ha podido observar, analizar el impacto del GAMIL en la economía y en la sociedad son temas muy importantes, dado que los países no pueden prescindir de sus Fuerzas Armadas (de ello depende su seguridad y su propia existencia como Estado), existen distintos niveles para hacer frente a las amenazas, los recursos empleados y sobre todo las relaciones entre los costos de oportunidad en cada caso; más aún cuando la modificación de algunos de estos puede afectar la provisión de otros bienes públicos.

²⁷ Cada país determina el nivel de gasto a partir de sus consideraciones estratégicas, medios, fines, etc; de esta manera si se comparan asignaciones entre amenazas, GAMIL (como porcentaje de PBI) de dos o más países, tal porcentaje puede ser excesivo para algunos o totalmente insuficiente para otros. No es lo mismo el porcentaje de PBI (y el nivel de amenazas) que destina EE.UU., Argentina, Brasil, Nueva Zelanda, Uruguay o Israel.

Para analizar si los gastos son adecuados, es necesario realizar un enfoque interdisciplinario (que incluya a la economía neoclásica, unida con los aportes de las relaciones internacionales y de la teoría militar). Para lo cual, no existe un elemento inherente que determine el impacto negativo dentro del GAMIL, pero para poder avanzar en esta línea conceptual es necesario considerar que dicha acepción radica en cómo se mide y qué es GAMIL. Dado que no es una variable única, sino que está compuesta de múltiples elementos, tales como: salarios, gastos de adquisiciones, que muchas veces no son individualizados.

c) Consideraciones determinantes del gasto en defensa

Para precisar los determinantes del gasto en defensa, es necesario partir del concepto general que el presupuesto es una medida individual de los recursos proporcionados al sector militar con el fin que pueda generar una serie de determinados efectos. Tal como se ha podido observar, esta no es una medida directa de capacidad, no son variables mutuamente dependientes, es decir, que aumentar el gasto en defensa no implica necesariamente una mejora en el potencial militar para desarrollar una capacidad más importante²⁸.

En función de este planteo, surgen una serie de perspectivas analíticas sumamente relevantes: 1) la comparación de defensa entre otros gastos públicos, es decir, que la defensa nacional es uno de los principales consumidores de recursos públicos “limitados” que no estarán disponibles para “otros” gastos; 2) cuánto debería ser el GAMIL; 3) cómo es posible medirlo.

Existe una extensa literatura en esta línea argumental con valoraciones en diversas medidas econométricas focalizados en análisis de riesgo para la evaluación de bienes de mercado (valoración de activos físicos, indemnizaciones, indicadores de precio/beneficio, etc.). Ahora bien, con bienes que no son de mercado la valoración es contingente, aquí radica una de las principales problemáticas de la defensa nacional, por ejemplo, qué valoración tendría la protección de un bien público como puede ser un

²⁸ Por ejemplo, la fuerza aérea saudí había incorporado cazas de última generación, pero no tenía pilotos adiestrados, o la imposibilidad de Sudáfrica para operar los *Typhoon* debido al excesivo costo de operaciones, el retiro anticipado de los MIG's 29 de Malasia, o la automatización con herramientas de Inteligencia Artificial (IA) de los submarinos clase *Soryou* o ASEV japoneses y los destructores AEGIS KDX-III Clase *Sejongpor* ausencia de mano de obra, lo cual no solo implica disponer de los recursos para adquirir los medios sino también operarlos, mantenerlos y contar con personal adiestra y alistado.

desastre natural (inundación, incendio), o una situación de crisis (pandemia, guerra, etc.).

En el periodo de la posguerra fría, los estudios de Economía de Defensa se abocaron al binomio de la guerra y la paz, constituyendo una ciencia relativamente moderna (Hartley, 2011), sus avances teóricos se dan en el marco de países desarrollados con una fuerte presencia militar en el mundo.

En este contexto, Cusack (2006) analiza la caída de los presupuestos de la Defensa a partir del periodo de la postguerra fría. En el cuadro 2 se compara la evolución de GAMIL correlacionando países y periodos consolidados cada 9 años. La mayoría de los países muestra una paulatina reducción de asignaciones de gastos militares sobre PBI. El comportamiento de caída se profundiza con posterioridad al periodo 90-99.

Cuadro 2					
Gasto militar como porcentaje de PBI					
País	Años				
	1960 - 69	1970 - 1979	1980 - 1989	1990 - 1999	2000 - 2003
Australia	3.1	2.6	2.6	2.2	1.7
Austria	1.2	1.1	1.2	0.9	0.8
Bélgica	3.3	3.1	3.1	1.8	1.3
Canadá	3.4	2.0	2.0	1.6	1.2
Dinamarca	2.8	2.3	2.3	1.8	1.6
Finlandia	1.7	1.4	1.9	1.7	1.2
Alemania (RF)	4.3	3.4	3.2	1.9	1.5
Francia	5.5	3.9	4.0	3.2	2.6
Grecia	4.1	5.6	6.5	4.9	4.5
Irlanda	1.4	1.6	1.7	1.0	0.7
Italia	3.0	2.5	2.3	2.0	2.0
Japón	0.9	0.9	1.0	1.0	1.0
Países Bajos	3.9	3.2	3.1	2.2	1.6
Noruega	3.5	3.2	3.1	2.6	1.9
Portugal	6.4	5.5	3.3	2.5	2.1
España	1.9	1.7	2.3	1.6	1.2
Suecia	4.0	3.4	2.8	2.2	1.9
Suiza	2.6	2.1	1.9	1.4	1.1
Reino Unido	5.9	4.8	4.8	3.3	2.4
Estados Unidos	8.8	6.0	6.4	4.2	3.4

Fuentes: Cusak (2006).

Empleando los descriptores básicos establecidos por “dividendos de la paz” las reducciones de los gastos fueron transfiriéndose para financiar gastos sociales

(educación, salud, etc.)²⁹. Es importante señalar el alcance y la evolución de las estadísticas de gasto militar a lo largo del tiempo, particularmente como pueden incidir en los efectos estratégicos y en el marco general de los gastos sociales. Producto de estos desplazamientos, surgen una serie de cuestionamientos relacionadas al comportamiento de los bienes públicos, pero también, como son las tendencias del GAMIL ante la readecuación de los gastos y consecuentemente con ello, cuales son las porciones de gastos adecuadas.

En este contexto, si se analizan comparativamente los gastos militares y los gastos sociales, tomando como referencia los mismos países – delimitaciones temporales, donde estos últimos reflejan la tendencia de aumento año tras año (Cuadro 3)

Cuadro 3					
Gasto público social como porcentaje de PBI					
País	Años				
	1960 - 69	1970 - 1979	1980 - 1989	1990 - 1999	2000 - 2010
Australia	6,65	8,67	11,17	15,00	17,21
Austria	18,22	19,44	22,61	24,60	26,33
Bélgica	13,53	18,88	24,31	24,785	25,69
Canadá	9,47	12,56	14,87	17,95	16,48
Dinamarca	9,46	17,31	19,81	23,743	25,96
Finlandia	11,37	15,50	15,50	26,11	24,66
Alemania (RF)	17,96	20,20	22,01	23,29	25,87
Francia	12,04	17,88	22,74	26,31	28,95
Grecia	7,94	8,17	12,61	16,16	20,87
Irlanda	8,78	12,15	18,00	17,18	16,60
Italia	13,68	16,25	18,74	20,8	24,78
Japón	4,90	7,33	10,65	12,57	18,83
Países Bajos	15,19	21,39	23,52	23,15	20,32
Noruega	8,77	14,90	16,65	22,01	21,01
Portugal**	9,66	14,11	21,77
España**	16,06	19,93	21,90
Suecia	14,14	20,21	25,9	28,89	26,79
Suiza	6,42	10,55	13,07	14,09	17,71
Reino Unido	12,19	14,17	16,88	16,78	19,96
Estados Unidos	7,79	10,89	12,83	14,10	16,41

Fuentes: Las series de datos se construyeron en base a tres fuentes: Gasto social de la OCDE (OCDE SOCX), OCDE (1985) y Lindert (2004). Estas tres fuentes se combinaron de la siguiente manera. Para el período 1980-2016 las cifras publicadas en OECD SOCX. Para el período 1960-1979, se ampliaron las cifras recientes (de SOCX de la OCDE) hacia atrás utilizando las tasas de cambio reportadas en la OCDE (1985). Y para el período 1880-1930 Lindert (2004).

Para ser precisos, los datos para el período 1960-1979 se obtuvieron basándose en la observación más antigua disponible del SOCX de la OCDE y luego extendiendo sucesivamente la serie hacia atrás utilizando la tasa de cambio año por año implícita en las estimaciones de la OCDE (1985). Aquí hay un ejemplo:

$$OECD_SOCX_(\text{Año}-1) = [OCDE_SOCX_(\text{Año})] \times [OCDE_1985_(\text{año}-1)] / [OCDE_1985_(\text{año})]$$

La extrapolación hacia atrás para el período 1960-1979 fue necesaria porque los niveles en las estimaciones de la OCDE SOCX y la OCDE (1985) no coinciden exactamente para los años superpuestos. El supuesto implícito, entonces, es que las estimaciones de la OCDE SOCX y la OCDE (1985) tienen niveles diferentes, pero tendencias comunes.

²⁹ En el capítulo siguiente se abordan las relaciones interdependientes dentro de estos gastos.

En esta visualización (<https://ourworldindata.org/grapher/various-measures-of-social-expenditure-as-share-of-gdp?country=AUS>) puede ver cómo se comparan las diversas fuentes subyacentes con nuestra serie construida.

Notas: El gasto social incluye, entre otras, las siguientes áreas: salud, prestaciones relacionadas con personas mayores, y con programas de incapacidad, familia, programas activos del mercado laboral, desempleo y vivienda. En algunos estudios e informes, la educación se incluye en el gasto social. Este no es el caso para el conjunto de datos relevados.

Según el Manual de la Base de Datos de Gasto Social de la OCDE (SOCX), la OCDE define el gasto social como “la provisión por parte de instituciones públicas y privadas de beneficios y contribuciones financieras dirigidas a hogares e individuos con el fin de brindar apoyo durante circunstancias que perjudican afectar su bienestar, siempre que la provisión de los beneficios y contribuciones financieras no constituya un pago directo por un bien o servicio en particular ni un contrato o transferencia individual”

Las series sobre gasto social de Francia y Dinamarca en la OCDE (1985) no están completas. Sin embargo, Lindert (2004) utiliza los datos disponibles para estimar el gasto social en 1960 y 1970. Por lo tanto, utilizamos sus estimaciones para extrapolar hacia atrás para esos dos momentos en el tiempo.

En la OCDE (1985), las cifras de gasto social incluyen el gasto en educación. Para garantizar la coherencia con Lindert (2004) y la OCDE (SOCX), restamos la educación.

----* Datos no disponibles..

Estos resultados reflejan un fuerte crecimiento del gasto social en la segunda mitad del siglo XX fue impulsado en gran medida por la expansión de la financiación pública para la atención sanitaria y la educación. La tendencia general muestra que los países de mayores niveles de ingresos gastan más recursos que los gobiernos de los países de bajos ingresos, tanto en términos per cápita como proporción de sus ingresos nacionales (OCDE, 1985; Lindert, 2004). Sin embargo, la tendencia comienza a modificarse, debido a las crecientes transferencias realizadas por países de bajos ingresos “emergentes” sobre la porción del gasto público.

Aunque existen algunas pequeñas variaciones entre países en la forma en que se distribuye el gasto social, predominan tres prioridades en toda la OCDE. El gasto en programas de adultos mayores (en forma de pensiones y atención a personas mayores) suelen recibir los mayores niveles de asignación del gasto social, seguido de la salud, y los beneficios familiares o relacionados con la discapacidad suelen ocupar el tercer lugar.

En promedio, los países de la OCDE gastan entre el 7 y el 8 por ciento del PIB en atención a los adultos mayores, el 6% en salud y el 2% en prestaciones familiares y relacionadas con programas referidos a discapacidad. Y la importancia relativa de estas ramas se ha mantenido prácticamente constante desde 1980 (OCDE 2023). Paralelamente, un tema estrechamente relacionado con el comportamiento de las transferencias, que luego es receptado por los fuertes debates del impacto de gasto sobre el crecimiento, se debe a la consideración de que los gastos en defensa son improductivos (Hewitt, 1991, Clements, et al, 2019 y Gupta, Schiff y Clements, 1996) por lo tanto, su disminución afecta positivamente el desarrollo de bienes sociales y a la estabilidad regional.

Por último, si se observan el comportamiento de asignaciones de recursos públicos como evidencia empírica concluyente, surgen una serie de cuestionamientos generales sobre los aspectos que encierran las dimensiones del Gasto Militar y su interrelación con los bienes públicos.

Ahora bien, cuando este debate se traslada a América Latina se pueden encontrar algunos antecedentes que mencionan brevemente los aspectos reseñados. Tal como es el caso de la relación entre bienes públicos se destaca el caso de estudio extendido de Guatemala (Kanta, Klein & Scheetz, 2002). En Argentina (Scheetz, 2012; Scheetz, *et al*, 2015) y series de datos elaborados por Scheetz de Argentina, Brasil Chile y Perú.

Por otro lado, en la bibliografía existe una profunda discusión de qué es GAMIL y qué no es GAMIL. Este debate contemporáneo surge de los aspectos que componen el Gasto Militar, con limitados niveles de consensos, por ejemplo: Argentina tiene su legislación dividida en términos de Defensa Nacional y Seguridad Interior, en este contexto es simple diferenciar dichos gastos, pero otros países de la región lo tienen como un gasto que incorpora ambos sectores, tal como es el caso de Brasil.

Desde este punto de vista, si se comparan series de datos, los gastos en Defensa parecían exorbitantes o sumamente escasos, cuando se analiza específicamente se observa que un porcentaje está orientado a asignaciones presupuestarias en materia de seguridad interior como es el mantenimiento a policías militarizadas. Para ello resulta indispensable una definición de encuadramiento (Scheetz, 2004; 2012; Scheetz, *et al.*, 2015), con el fin de poder realizar un análisis específico en base a cómo se constituye el gasto militar de manera tal que pueda ser un elemento válido de estudio.

Aparece así, una nueva consideración respecto de dos discusiones que se afectan mutuamente. Por un lado, las definiciones adecuadas para que sean representativas de los casos bajo análisis. Por otro lado, como consecuencia del punto anterior, la obtención de datos válidos para realizar los abordajes de campo. Los análisis metodológicos referidos a los aspectos presupuestarios del sector público de la Defensa como así también las construcciones de las bases de datos de esta área en particular, encuentran significativos antecedentes con severas limitaciones.

A nivel internacional, se encuentran los datos estilizados de: *Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)*, *United Nations Office for Disarmament Affairs (UNODA)*, *Institute for Strategic Studies (IISS)* son los principales productores de datos

del gasto militar, aunque presentan limitaciones en la calidad de dichos datos. Sin embargo, la oficina de Naciones Unidas suele proporcionar datos de GAMIL en moneda corriente, dólares norteamericanos constantes y como porcentaje del PBI. Estos cortes presupuestarios no siempre permiten examinar las dimensiones de GAMIL.

Por otro lado, a nivel regional³⁰, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y los datos que publica periódicamente RESDAL, construidos en base a las leyes de presupuesto, con las limitaciones que ello implica dado que muchas veces los países ejecutan parcialmente sus presupuestos públicos o planifican estructuras de gastos que no siempre encuentran un correlato real en el ejercicio anual. Sumado a las diferencias contables de país a país a lo largo de toda la región.

La Agencia Europea de Defensa, creada en 2004, contribuye a los Estados miembro de la UE a desarrollar sus recursos militares, fomentando la colaboración y estableciendo acciones tendientes a la introducción de soluciones que mejoren las capacidades militares individuales y en lo que respecta a operaciones conjuntas (incluso a la industria de defensa común). Proporciona series de datos de gasto militar, promueve investigación e innovación para el desarrollo de I+D Militar; formación y ejercicios de mantenimiento en apoyo de las operaciones de política común de seguridad y defensa de la Unión Europea (UE).

A nivel local, se destacan las fuentes proporcionadas por la Corporación RAND³¹, que analiza y publica los presupuestos militares y gastos en defensa, dentro de la cual se incluyen: salarios, formación y salud militar; adquisiciones de armamentos, equipos e instalaciones; operaciones y mantenimiento; por último, el desarrollo de nuevas tecnologías.

En esta línea conceptual, es necesario destacar que RAND se ha centrado en proporcionar elementos técnicos que contribuyan a la toma de decisiones militares y civiles sobre los criterios de maximizar la eficiencia, los procesos de innovación en

³⁰ El Consejo de Defensa sudamericano ha sumado esfuerzos en proyectos de transparencia de GAMIL en el denominado “Registro Suramericano de Gastos en Defensa”, cabe destacar que la delimitación temporal del caso de estudio (2007-2020) la República Argentina formaba parte del Tratado constitutivo de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR). En 2019, Argentina denunció el Tratado retirándose efectivamente de la Unión, criterio que fue compartido por Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú.

³¹ *Rand Corporation* (1948) fue creada para realizar investigaciones y análisis para las fuerzas armadas de los EE. UU., especialmente para la Fuerza Aérea (USAF). Posteriormente se expandió a otras áreas de las ciencias sociales, incluyendo aspectos relacionados con la educación, la salud, herramientas de gestión pública, entre otros. Su principal nodo analítico es la política de defensa, destacando operaciones, mantenimiento, *upgrades*, costos de depreciación, análisis de capital humano, entre otros.

materia de fuerza militar y los medios a través de los cuales el Departamento de Defensa orienta sus gastos en relación con los objetivos estratégicos³².

A estos se suman, las fuentes que nutren a los parlamentos, tal como es el caso de *Congressional Budget Office* (CBO), que publica periódicamente proyecciones de resultados presupuestarios y económicos, siendo la principal previsión económica que encuadra el andamiaje financiero del gasto federal en los Estados Unidos. Sus informes sobre las proyecciones económicas permiten cuantificar los efectos presupuestarios de algunas políticas alternativas y particularmente de las leyes³³.

Finalmente, pero no menos importante que los anteriores, los datos proporcionados por los Programas de Cooperación y Asistencia en materia de seguridad bajo la supervisión y dirección del Secretario de Estado, la Oficina de Asuntos Políticos – Militares que administra el *Foreign Military Sales* (FMS) y el *Department of Defence* (DOD) como fuente importante para la consulta de transferencia de tecnología y armamentos los cuales se implementan a través de la Agencia de Cooperación para la Seguridad y la Defensa (DSCA)³⁴.

d) Aspectos que refieren a las relaciones inherentes del gasto militar

Se han observado las perspectivas analíticas que definen el GAMIL, como así también las dificultades respecto de la implementación en términos de cantidades, junto con las correspondientes metodologías que publican series de datos para su elaboración. La propuesta que se desarrolla a continuación pone como centro de atención la composición del GAMIL. Un primer acercamiento en este aspecto es posible realizarlo a través de la función de producción de defensa, dado que es una herramienta útil que relaciona cada uno de sus elementos constitutivos (factores).

En segundo lugar, permite establecer las relaciones entre los distintos factores, es decir, es el producto de su interacción que es la finalidad misma del sistema de defensa. La función de producción muestra la relación entre distintos factores, la premisa seguida en la presente investigación es $Q_{DEF} = AK^\alpha L^{(1-\alpha)}$.

³² Muchos de los estudios se focalizan en las herramientas de gestión tales como Planes Programas y Presupuestos (S3P o PPBS por sus siglas en inglés).

³³ CBO es fuente permanente de consulta dado que es el órgano encargado de realizar las proyecciones financieras de todas las leyes particulares que impliquen una erogación presupuestaria para el Estado federal, para lo cual es una fuente de consulta permanente para los comités de Presupuesto y de la Cámara de Senadores y de Diputados en los Estados Unidos.

³⁴ El proceso de ventas al exterior además del procedimiento organizacional descripto incluye autorización Congreso que otorga acuerdo un acuerdo con el comprador extranjero elegible. El ejemplo más reciente en este sentido, es el acuerdo otorgado para la Argentina en la transferencia de los cazas F-16 daneses.

Cada uno de los factores constitutivo de la función está representada por Tecnología (A), Capital (K_V y K_F) y Trabajo (L). A grandes rasgos la tecnología es el resultado de la I+D de defensa. El capital incluye equipos artillados y no artillados, bases militares, operaciones y mantenimiento, repuestos e infraestructura. La mano de obra comprende personal militar oficiales, suboficiales, soldados, este tema será ampliamente desarrollado en el capítulo siguiente.

Por su parte, la literatura académica ha cuestionado la función de producción (Hildebrandt, 2007; Hartley, 2011; 2020), debido a las dimensiones de cada uno de los factores que componen la función. En este sentido, sostienen que la función es fácil de definir, pero difícil de medir (Hartley, 2020), muchos de los estudios consultados realizan una comparación con industrias de producción de bienes privados, tal como la automotriz.

Sin embargo, son dos categorías que no tienen punto común de comparación debido a:

- 1) Son bienes esencialmente diferentes (Bien Público Puro y otros bienes de consumo privado);
- 2) la defensa en un mercado de competencia perfecta (relación monopolio monopsonio³⁵);
- 3) la existencia de la defensa depende exclusivamente de la propia supervivencia del Estado;
- 4) la función de producción de defensa implica un diseño de fuerza que protege a la sociedad y al Estado (soberanía, autodeterminación, integridad territorial, etc.) y pueden establecerse relaciones “óptimas” entre los factores en tiempos de paz, mientras que en tiempos de guerra no se pueden definir parámetros. Todos estos elementos son susceptibles de ser cuantificados y evaluados a través de la construcción de una matriz de datos específica que pueda desagregar cada uno de los factores de producción.

Asimismo, respecto de cómo se desagregan estos recursos, es decir, en términos de mano de obra y capital bélico y tecnología. En cuanto a los primeros, surgen los estudios económicos sobre el personal militar (Hartley & Sandler, 1995), retiros militares (Asch, Wagner y Johnson, 1998; Kulikowski & Scheetz, 2000), la creciente especialización-tecnificación de la mano de obra (Janowitz, 1967) y especialmente en los voluntarios (Hansen & Weisbrod, 1967; Oi; 1967). Este último estudio es considerado como un “pionero” en el estudio de retiros militares y es sumamente interesante porque compara las experiencias del Reino Unido y los Estados Unidos.

³⁵ El Estado como único oferente del bien público defensa y la sociedad como uno consumidor.

En cuanto al capital bélico (K_B) se enfrenta al desafío sobre el creciente costo de los equipos de defensa, sugiriendo una tasa de crecimiento de costos entre generaciones. En 1983, Augustine (1997) observó que el costo de los aviones de combate estaba aumentando exponencialmente, concluyendo como punto de partida la premisa que para el 2054 el presupuesto de defensa solo permitirá la compra de un avión con exclusión de todos los otros medios y sistemas de armas mayores.

La teoría económica sugiere que el equipo de defensa es un bien netamente “competitivo”, y con el fin de mantener sus ventaja militar estratégica el equipo³⁶ siempre debe estar a la vanguardia, en términos tecnológicamente posibles, es decir, superior al de sus potenciales oponentes.

Kirkpatrick (1995) sostiene que la capacidad relativa permanece constante a medida que lo rivales no adquieran una tecnológica similar, por lo que la ventaja táctica no se extiende en el tiempo. Sin embargo, mantenerse en la cúspide del progreso tecnológico implica un elevado costo, los cuales ascienden en un 7,5% - 9% anual sin el impacto negativo de la inflación, esta proporción es producto de un estudio histórico del crecimiento de costos en los buques y cruceros de guerra.

Por su parte, Kvalvik y Johansen (2008) calcularon una tasa de depreciación de 2.5% en términos de costos unitarios en el siglo XIX con un estudio focalizado en Noruega. En esta misma línea los estudios de Dietchaman (1979) calcularon un 17% en las incorporaciones de buques de una generación a otra.

Los aportes más significativos fueron los de Pugh y Kirkpatrick (1985) evidenciaron empíricamente estudios referidos a los costos por unidad de los aviones de combate del Reino Unido que aumentan a una tasa promedio del 8% anual reales. A dicho estudio le continuaron los aportes de Pugh (1986; 2007a; 2007b). A estos últimos aportes se le agregan estudios sobre operaciones y mantenimiento (Scheetz, 2011; CBO, 1999; 2001; 2020), industria militar (Wulf, 1987; Scheetz, 1993) e investigaciones y desarrollo (Matthews y Maharani, 2008; O’Hanlon, 2009).

³⁶ Una práctica habitual es que los proveedores de armas mayores vendan sus equipos disminuidos o con stocks limitados (por ejemplo misiles: los AIM -120C-7 *Amraam* de los F16 vendidos a Chile o incluso los *Excoet* AM-39 vendidos por Francia a la República Argentina), los equipos suelen estar disminuidos tecnológicamente con el fin de mantener relaciones estratégicas equilibradas (ventajas militares comparativas), además de establecer ciertas relaciones de dependencia, estas cuestiones implican costos asociados en materia de I+D (investigación y desarrollo) extras sobre cada una de las plataformas que serán exportables, hecho que se refleja en el precio final del medio.

Cuadro 4 : Evolución cronológica de los ejes analíticos		
Descriptor	Contexto	Principios Generales
Economía de Guerra	1GM - 2GM	Enfocada principalmente en las causas macroeconómicas de la guerra interestatal (conferencia de Keynes 1919), con algunas implicancias sobre el comercio y las finanzas internacionales. El cuestionamiento principal es cómo poner una economía en pie de guerra y cómo generar las transiciones una vez finalizada la misma.
Economía de la Paz	1950 - 2010	Enfocada principalmente en la construcción de normas e instituciones hacia una paz estable. Suma preponderancia de bienes privados, nuevos conceptos de guerra, crecientes conflictos intraestatal (movimientos de descolonización)
Economía de defensa y seguridad	1960	El Rol del Sector Público Economía de defensa centrado en enemigos externos (reales y/o potenciales). Carreras armamentistas – Disuasión Nuclear. Las herramientas de gestión públicas de la defensa y el rol de los ministerios de defensa. La defensa como Bien Publico Puro. Análisis de las alianzas desde el punto de vista de la economía
		Sector privado mitigación prevención y sanción (privada) bienes privados sistemas de alarmas, emergencia del sector privado, aspectos relacionados con la economía de los seguros. Gestión privada de la seguridad (nuevos actores en el ámbito militar Compañías Militares Privadas Ej: Wagner)
	1970 - 2001	Enfocada en la defensa interna incorporación de nuevos elementos conflictivos auge del terrorismo. Fortalecimiento de las instituciones internas como elementos de disuasión del conflicto.
Economía Militar	1980	Enfocado principalmente en los costos de oportunidad y eficiencia del gasto. Cómo orientar los recursos económicos sobre amenazas y la construcción de defensa. Incluye enfoques teóricos convencionales y no convencionales.
Economía de los Conflictos	1980-1990	Enfocada principalmente en el desarrollo económico de los países, dado que a partir del fortalecimiento económico se limita el flagelo de los entornos de las guerras internas y civiles. Nuevas formas de hacer la guerra y nuevas dimensiones de seguridad (humana, ambiental, etc.) Incorporan, además, nuevos entornos operativos “espectro electromagnético, ciberdefensa, espacio ultraterrestre”; y productivos, asaciones internacionales, clúster, cadenas de valor, deslocalización de las empresas, etc.

Fuente: El cuadro fue construido en base a: Hartley y Sandler (2001); Sandler y Hartley (2007); Brauer y Anderton (2020); Basnet Silwal, Anderton, Brauer, Coyney Dunne (2021).

Nota: Se incorporan las nuevas dinámicas de conflicto. Las fechas son enunciativas no taxativas, refieren a coyunturas y procesos históricos.

Tal como se ha podido observar, la Economía de Defensa representa un sub-campo de la Economía, pero con características que propias y ámbitos de aplicación muy específicos. Desde una perspectiva amplia, refiere a una actividad exclusiva del Estado que tiene planteamientos interdisciplinarios, principal limitación de los antecedentes académicos reseñados, salvo las excepciones resaltadas.

En una perspectiva restrictiva, explicita las interacciones entre distintos elementos que definen y constituyen el GAMIL, para lo cual: 1) Su abordaje implica efectos económicos no solo en defensa sino también en otros bienes públicos; 2) es posible su provisión sin que afecte negativamente el desarrollo económico del país; 3) es una actividad netamente estatal, dado que depende su supervivencia y la definición de las amenazas condiciona aunque no determina su nivel de gasto; 4) es factible de desagregar cada uno de los factores de producción y cuantificar sus efectos (Q_{DEF}); 5) el financiamiento puede ser susceptible de expansiones o reducciones de gastos (en

tiempos de paz se suele mantener niveles constantes de gastos), pero también con incidencia sobre ejercicios futuros (asignaciones anuales y plurianuales).

Los desarrollos evolutivos de la literatura académica han encontrado un correlato en trabajos principalmente de investigadores británicos y norteamericanos, cuyos registros teóricos analizados, en términos generales, atienden a una evaluación econométrica de los bienes públicos en casos de estudio de países con un alto nivel de desarrollo. Por ello, resulta sumamente relevante reponer los debates respecto de cómo ser estudiado el GAMIL, en circunstancias diferenciadas a las grandes potencias, desde un enfoque neorrealista.

Con todo ello, es posible que los Estados de menos nivel de desarrollo relativo puedan equilibrar sus costos de oportunidad y los beneficios de seguridad en términos de GAMIL con el fin de maximizar sus intereses en una función de equilibrio general³⁷, sin que ello implique una afectación negativa a la gestión de otros bienes público, y al desarrollo del país.

Hasta aquí se han allanado los principales aportes teóricos inherentes a la trascendencia histórica del debate en ciernes del GAMIL, como así también los principios económicos aplicación a su evaluación, junto con las limitaciones teóricas planteadas. Ahora bien, para iniciar el proceso de operacionalización de las herramientas de análisis es necesario identificar la estructura general del campo disciplinar de la economía de defensa, sustentados en base a los antecedentes reseñados.

A continuación, se describirán los fenómenos conexos de la Economía de Defensa y de la Política Militar, enumerando las características de la República Argentina tomando referencia teórica e instrumental al neorrealismo. Desde esta perspectiva, se entiende como una tradición intelectual en el ámbito de las relaciones internacionales que aporta los marcos analíticos y argumentos necesarios para estudiar los patrones estratégicos en los entornos geopolíticos estaduales y cómo estos se reflejan en la evolución del sistema internacional.

Estos cambios registran nuevas jerarquías en base a los cambios relativos en el poder global, la influencia de la anarquía, la búsqueda de la seguridad en un mundo definido por la potencial utilización de la fuerza y la necesidad de extender alianzas mostrando

³⁷ En teoría económica el equilibrio general es considerado como aquella situación a partir de la cual todos los bienes y servicios se encuentran simultáneamente en equilibrio política y fiscal. En el caso particular de la defensa no solo se halla en equilibrio junto a otros bienes públicos sino también entre las variables política, económica y militar (ver Posen, 1984: 24-25).

todos los escenarios estratégicos basados en compromisos en la búsqueda de capacidades y preferencias de los estados en maximizar sus intereses vitales y estratégicos, como la búsqueda de los países en compensar sus debilidades militares convencionales, los reequilibrios de poder, la definición de amenazas, y sus asociaciones con el GAMIL.

Economía de Defensa y las Relaciones Internacionales

El problema identificado en el presente capítulo radica cómo puede ser estudiado el GAMIL asociando aspectos de la gestión de bienes públicos en base a un enfoque neorrealista en países que presentan un menor nivel de desarrollo, para lo cual esta sección tiene como principal objetivo definir las implicancias de dicha categoría en los asuntos globales, tomando como marco los debates teóricos actuales que configuran el campo disciplinar de las Relaciones Internacionales, fundamentando su elección y sus asociaciones con el objeto de estudio.

La Economía de Defensa ha tenido un especial interés en los aspectos inherentes a cómo los países asignan sus porciones de presupuesto en el sector público, más específicamente, en la Defensa Nacional y cuáles son sus efectos respecto al desarrollo general de la economía. Una característica fundamental que el presente trabajo incorpora a esta dicotomía, radica en las dinámicas de cambio dentro y entre los diferentes bienes públicos. En este contexto, cómo las asignaciones motivan a definir las características del bien público Defensa y su interrelación con otros bienes provistos por el Estado.

Sin embargo, los cuestionamientos sobre cómo y por qué se asignan estos recursos requiere de un abordaje interdisciplinario que incorpora, pero a su vez supera las fronteras definidas por la Economía de Defensa. En este sentido, la literatura económica focaliza sus estudios en herramientas cuantitativas que permiten la construcción de modelos econométricos asociados al PBI en base a tres criterios básicos, a saber: 1) PBI como una unidad de análisis importante y útil para realizar comparaciones internacionales (ver cuadros 2 y 3); 2) PBI como insumo para medir la evolución de GAMIL sobre las cuentas nacionales; 3) PBI como herramienta para seleccionar y clasificar naciones en grupos relevantes (ver gráfico 2), ya que esta medida empírica

posibilita identificar la trayectoria de crecimiento de una nación, que puede repercutir en sus asignaciones de gastos³⁸.

En suma, el PBI proporciona información muy valiosa como un criterio de selección válido para estudiar comparaciones *vis a vis* entre países, pero qué ocurre cuando se intentan analizar las características que representan estos datos, sobre todo, en países con menores niveles de desarrollo y su relación con los niveles de Defensa³⁹. Ambas expresan las características esenciales que tipifican las capacidades materiales de los Estados (Hartmann, 1986). Al colocar el centro sobre estas cuestiones resulta necesario definir un punto de intersección que contemple a la literatura de las Relaciones Internacionales, a las Ciencias Políticas y a la Ciencia Militar, desde una perspectiva interdisciplinaria como un elemento fundamental que amalgame dichos ámbitos.

En los últimos tiempos se ha observado que el rápido crecimiento de las economías emergentes ha marcado un proceso alternativo de inserción y de vinculación al orden global basado en el desarrollo económico, lo cual ha evidenciado la disposición de anclajes internos al servicio de una política exterior como formas estratégicas de maximizar su influencia, pero también de oponerse a las preferencias de las hegemonías (Ej: seguridad energética – en términos individuales – OPEP + – en términos colectivos –), como producto de los cambios agregados en el poder relativo de los Estados⁴⁰.

Como se puede apreciar, un emergente de la teoría neorrealista es la naturaleza de los entornos estratégicos cambiantes, que pueden ser definidos como permisivos o restrictivos. Las particularidades de cada entorno radica en la magnitud de las amenazas y las oportunidades que enfrentan los Estados⁴¹ (Rispman, *et al*, 2016:52). Frente a los niveles de erosión del poder, los Estados pueden llevar a cabo preferencias alternativas de política exterior defensivas u ofensivas (Mearsheimer, 2001) con el fin de proteger y promover sus intereses en un sistema de caracterizado por autopreservación (Lobell, *et*

³⁸ Ley Wagner gira en torno a esta temática y sostiene que el aumento en el gasto público es directamente proporcional al desarrollo económico “per cápita”, esta afirmación se basa en el supuesto que el desarrollo económico da lugar a que la sociedad ejerce presiones para que el Estado provea bienes y servicios superiores. (Wagner, 1911: 743-745; Rutherford, 2002).

³⁹ En muchas estadísticas internacionales se utilizan ratios de GAMIL sobre Km² o GAMIL per capita, lo cual no garantiza una comparación válida país a país.

⁴⁰ El realismo clásico postula que los Estados territoriales son las unidades primarias del sistema internacional. Para los términos de la presente investigación, si bien no se puede eludir la importancia de múltiples actores del Sistema Internacional tales como empresas, sectores económicos, comunidades epistémicas, corporaciones organizaciones internacionales, instituciones, ONG, sociedad transnacional (Mathews, 1997), estos solo pueden lograr sus fines cuando obtienen el apoyo de Estados relativamente poderosos. La concepción referida a la Economía de Defensa se centra en el ejercicio del Estado como principal actor, como políticamente trascendental en la provisión de bienes públicos puros y por lo tanto en el ejercicio del poder (dominio legítimo y efectivo de la fuerza) (Lobell, *et al*, 2009; Mingst; 2007; Baylis y Smith, 2001).

⁴¹ Cuanto más inminente sea la amenaza u oportunidad, y cuanto más peligrosa es la amenaza (o más tentadora es la oportunidad), más restrictivo es el entorno estratégico del Estado (Rispman, *et al*, 2016:53)

al, 2009: 14-15) o mejorando su posición relativa en base a la capacidad de afectarlos positivamente: así se consolidan los elementos de la lucha geopolítica del S.XXI.

Tal como se puede apreciar en el gráfico que a continuación se detalla, los mercados emergentes y las economías en desarrollo desempeñan un papel muy importante dado que reconfiguran las estructuras y patrones del crecimiento económico, el cual no se limita exclusivamente a la exportación de materias primas o recursos naturales, trascendiendo el ámbito exclusivo de la economía para intervenir como reguladores de las condiciones sistémicas a través de la redefinición de la gobernanza global (BRICS, G20, OPEP+, ASEAN+5, entre otros) caracterizando relaciones cada vez más complejas y multidimensionales con los distintos hegemones regionales (Mearsherimer y Walt, 2016).

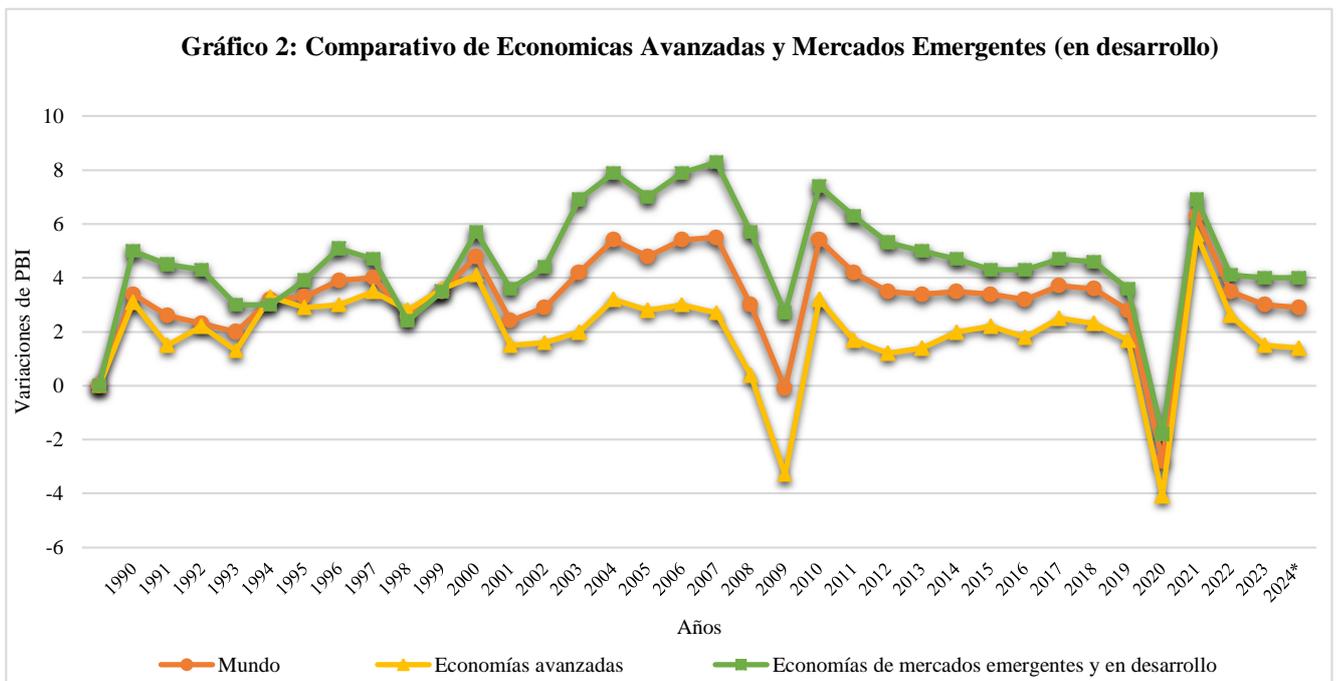
Así el mundo se torna cada vez más sensible a las transacciones relativas entre los Estados, dado que ahora son cada vez más propensos a competir por los recursos, por la penetración de mercados y por el desarrollo de nuevas tecnologías sensibles (Taliaferro, 2016). Uno de los componentes más importantes radica en cómo estos elementos se transforman en descriptores básicos que delinear los entornos geoestratégicos, y paralelamente, condicionan las dimensiones y generalidades de GAMIL. De acuerdo con este fenómeno, hay grupos de países que pueden modificar sus relaciones de poder, con consecuencias directas sobre el orden, la gobernanza internacional y las jerarquías de poder (Mearseheimer, 2001; Measrherimer y Rosato, 2023).

Esta resignificación traducida en términos de una estrategia de inserción global, otorga un nuevo protagonismo a los países de menor nivel de desarrollo, dado que amplían sus límites regionales de influencia, disputando preferencias consideradas periféricas para los hegemones pero vitales para los locales, así dichos actores desafían las concentraciones de poder económico y militar, pero también los términos en materia de cooperación militar y del establecimiento de alianzas (Mearsheimer, 2001) combinando todos estos elementos a un contenido geográfico.

Un ejemplo práctico en este sentido es el desarrollo de la cadena de valor del gas por parte de la República Argentina en cooperación con China, en principio este acuerdo no vulnera activos estratégicos a nivel sub-regional. Ahora bien, si producto de estos acuerdos se crea infraestructura portuaria en la zona de Río Grande, Provincia de Tierra del Fuego A.e.I.A.S este elemento si representa un mecanismo disruptivo y desequilibrador en materia de control de los espacios marítimos respecto de las Islas

Malvinas, las islas del atlántico sudoccidental, de la proyección de la Antártida y el control directo sobre el Drake, afectando así intereses vitales para los hegemones regionales (EE.UU y Reino Unido) incorporando nuevas claves de conflicto (zona gris). Es por todos estos elementos, que el entorno estratégico mundial se encuentra caracterizado por un (des) orden internacional competitivo y fragmentado, que reorienta un refuerzo de capacidades militares producto de una “multipolaridad funcional” como una forma más de maximizar ganancias en términos de política exterior, basada en ventajas competitivas (Pfurr, 2023).

Gráfico 2: Comparativo de Económicas Avanzadas y Mercados Emergentes (en desarrollo)



Fuente: Fondo Monetario Internacional, *World Economic Outlook Database* (octubre 2023) 1990 – 2024.

Disponible en: <https://www.imf.org/>

Notas: Evolución de PBI real, variaciones porcentuales anuales a partir de grupos de economías avanzadas y emergentes.

2024* valor proyectado en base a los datos consolidados del tercer trimestre 2023. Para mayor información consultar el apartado metodológico (Anexo I)

Al contrastar la evolución de PBI real con las tendencias de las transferencias de armas mayores (Cuadro 1: Exportadores e importadores). Se observa, que las estructuras de poder internacional han evolucionado constantemente, motivando cambios en las jerarquías de poder global y regional (Nolte, 2010) desplazando el tradicional conflicto este-oeste hacia el norte -sur (Arancón, 2015; Ardila, 2014; Cooper y Flandes, 2013).

Como consecuencia, los países del Sur global han desarrollado nuevas estrategias de vinculación internacional con el fin de ampliar sus intereses económicos, comerciales y geopolíticos redefiniendo sus relaciones con las grandes concentraciones de mercados, la influencia económica y el posicionamiento relevante en materia de transferencia e innovación científica tecnológica sensible. Estos elementos han modificado el patrón del orden unipolar emergente posguerra fría (Delgado Caicedo y Guzmán Cárdenas, 2023:10).

Los nuevos vínculos comerciales y militares promueven mercados emergentes, que incluso superan a los avanzados, lo que diferencia estos dos últimos son los grados de estabilidad en los ciclos económicos. Debido a que el eje de análisis resulta en niveles interdependientes de seguridad y economía, las distintas regiones del planeta se vuelven claves, motivando desafíos intelectuales para abordar el fenómeno de la defensa nacional, situación que lleva a catalizar ventajas geopolíticas reforzando relaciones con las hegemonías locales, pero también los envuelven en procesos antagónicos de reequilibrios y de rivalidades.

Así las grandes concentraciones de poder y el desarrollo de escenarios altamente competitivos, crea teatros operacionales alternativos: 1) El ámbito de las relaciones interestatales competencia no solo entre países, sino también entre hegemonías con grandes acumulaciones de poder; 2) alcanzar objetivos tangibles en materia de política exterior pero también aquellos productos de relacionamiento entre las hegemonías, como medio para que los Estados puedan crear un entorno internacional que se adapte a sus necesidades nacionales e intereses; 3) redefiniciones de las relaciones con los pivotes regionales.

Es imprescindible el marco otorgado por las escuelas neorrealistas partiendo de las consideraciones de la estructura del balance de poder que es la ideal para atender a las sus concentraciones en el sistema multipolar emergente del cual todos los países dependen directamente del mantenimiento del orden. De acuerdo con esta premisa, las estrategias implementadas se van a circunscribir a la defensa de la integridad territorial y a cooperar con los hegemones, con capacidades concretas que encierran e incluyen las herramientas necesarias para lograr la obtención de los intereses vitales y estratégicos (influencia coercitiva, efectiva y disuasiva).

A diferencia de otras escuelas, tales como el constructivismo, que hace hincapié en la política mundial en términos de construcciones sociales (mutuas interacciones entre

Estado-Sociedad), donde: 1) Las estructuras fundamentales de la política internacional son sociales antes que estrictamente materiales; 2) que estas estructuras moldean no solo el comportamiento de los actores sino también sus identidades e intereses (Wendt, 1995: 71).

Teniendo en cuenta los aspectos de la seguridad, dadas las mutuas relaciones entre Estado y sociedad, asociadas a la construcción de identidades, la seguridad refiere a “una amenaza existencial a un objeto de referencia” pero es un actor “securitizador” el que define la amenaza en términos existenciales y, por lo tanto, “propone medidas de emergencia más allá de las existentes reglas de juego que, en otras situaciones, se hubieran respetado” (Buzan, *et al*, 1998: 5; Der Ghougassian, 2004: 65-66).

En cuanto a los elementos constituyentes de los niveles que definen los objetos de referencia en una escala que va de menor a mayor y que remite a: los individuos; las sub-unidades (burocracias, grupos de lobby, etc.); unidades (estados, naciones, firmas); sub-sistemas internacionales (grupos regionales, organizaciones) y sistemas internacionales (el mundo). Por sector se entiende un tipo de interacción específico: el sector militar se identifica con las relaciones coercitivas; el sector político con la autoridad y el gobierno; el económico con el comercio, la producción y las finanzas; el social con la identidad colectiva y el ambiental con las relaciones de la actividad humana con la biosfera. “El método analítico empieza con la desagregación de los sectores, pero debe terminar re-agrupándolos” (Buzan, *et al*, 1998: 8), prescindiendo de los análisis de las regiones

Los niveles, los sectores, y las regiones son en la propuesta de Buzan, Weaver y de Wilde los instrumentos para el análisis del proceso de securitización, en términos constructivistas por naturaleza y consistente en un tipo particular de política intersubjetiva del patrón amistad-enemistad. Más concretamente, la securitización se refiere a “(1) cómo identificar qué es lo que constituye o no un tema de seguridad o, para decirlo de otra manera, cómo diferenciar entre politización y securitización de un asunto y (2) cómo identificar y distinguir actores de seguridad y objetos de referencia” (Buzan *et al*. 1998, 19). En principio, cualquier asunto público puede ser politizado o securitizado, por lo tanto, la securitización se estudia a través de los discursos y las constelaciones políticas.

Las expresiones y ampliaciones de los conceptos de seguridad, en este sentido, atentan contra la coherencia intelectual del campo y dificultan la búsqueda de soluciones para

problemas inherentes de la seguridad internacional misma (Der Ghougassian, 2004: 65-66; Walt, 1991). Por esta razón se privilegian los conceptos netamente neorrealistas.

Teniendo en cuenta estas realidades, a partir de las consideraciones realizadas por el neorrealismo, analizando cómo emergen nuevos poderes de acuerdo a factores estructurales. Así se genera una unidad analítica de poder con capacidad suficiente para poder influir en áreas regionales de interés (más allá de los espacios jurisdiccionales de los Estados por ejemplo: La Zona Económica Exclusiva – Z.E.E) proyectando fuerzas a dichos espacios pero sin la capacidad efectiva de influir directamente cambios en la estructura de poder global o motivar cambios en el sistema internacional de manera unilateral, como procesos emergentes de la propia existencia del desorden estatal confortativo y la manera que tienen los actores de insertarse en un entorno de restricciones estratégicas⁴². A partir de los elementos arriba mencionados la República Argentina se estructura como un caso de análisis relevante como un país emergente democrático del sur global⁴³.

Asimismo, se observa, que la función de defensa es utilizada como una herramienta descriptiva y no analítica, es decir, la aplicación concreta en factores de producción individualizando K y L, por lo tanto, susceptible de identificar los niveles de productividad “óptimos” Q/L. Sin embargo, es dable destacar que la bibliografía sí explica los factores de manera aislada pero no como “producto” de un diseño de fuerza.

Por otro lado, un punto focal importante son los análisis referidos al PBI, tal como en la sección anterior se describió, las comparaciones realizadas de GAMIL/PBI son solo útiles para estudiar el gasto sobre el impacto global de la economía, típicamente vía modelos econométricos, tal como se puede observar en el gráfico y en las tablas, puede ser válido para comparar magnitudes entre países. La relación de GAMIL/PBI no releva por sí mismo las particularidades de GAMIL (eficiencia, niveles de gasto, óptimos, etc.)

⁴² A la luz del entorno estratégico se emplea la frase "países medianos" a partir de "un determinado mínimo de recursos básicos, territorio, población, educación y desarrollo industrial, que un estado sea incluido en la categoría de mediano depende fundamentalmente de la percepción que tenga de sí mismo. Lo que caracteriza a la potencia mediana es su deseo de satisfacer por sí misma los requisitos para mantener su existencia como entidad. Tiene que ser capaz de desencadenar las acciones requeridas, aunque otros Estados u organizaciones acudan en su auxilio en algún momento. Debe asegurarse el control siempre que sea posible, mientras sus intereses permanezcan bajo amenaza". (Hill, 1990:28).

⁴³ A nivel de la Región Latinoamericana el debate ha sido ampliado (Nolte, 2010 Cillier, *et al*, 2015, Flandes, 2007; 2009a; 2009b, Gratius, 2008, Dirlik, 2007; Delgado Caicedo y Guzmán Cárdenas, 2022) Una definición estilizada comparte los siguientes atributos del debate regional que analiza: a países del “mundo en desarrollo” que surgieron como actores cruciales con capacidad de cuestionar y alterar la dinámica de poder (Jerarquía de poder), cada vez más involucrados en los procesos de toma de decisiones (cambiando reglas), mejorando su influencia (crecimiento económico y relacional), y que a su vez han tenido un papel estabilizador en sus propias regiones. Sin embargo, abarcan un espectro amplio de atributos económicos, sociales y políticos, comparten un conjunto de vulnerabilidades y desafíos. De esta manera, es posible que algunos recursos de poder duro aun no sean lo suficientemente importante para tener influencia local o regional, su proyección internacional puede tener algunas “fallas” pero persisten en mayores niveles de presencia en términos de legitimidad y liderazgo, muchos pueden fracasar en el proceso y otras se consoliden como potencias medias. Por ejemplo: Turquía, Emiratos Árabes, Indonesia, Irán, Egipto, Rusia, India, China, Australia, Nueva Zelanda; centros emergentes, Brasil, México, Argentina, Nigeria.

Tal como se puede observar, los estudios referidos al gasto militar no incorporan elementos que permitan estudiar la problemática de gran parte de los instrumentos militares de América Latina. No obstante, a ello, hay que destacar que los esquemas teóricos son valiosos para construir un marco analítico en términos de “equilibrio general”, para lo cual, es indispensable conocer cómo se puede distribuir y producir este tipo de bienes para que se materialicen como bienes de públicos de calidad y sostenibles en el tiempo (política de largo plazo y más en países latinoamericanos) sin afectar el desarrollo general del país.

De acuerdo con estas interpretaciones pueden entenderse como hechos estilizados y supuestos para el abordaje de la problemática identificada, los siguientes aspectos conceptuales:

En primer lugar, el principal fundamento surge de la economía neoclásica, donde los Estados Nacionales se presentan como agentes racionales que tienden a la maximización de sus funciones de bienestar a partir de la asociación entre los distintos bienes públicos, estableciendo relaciones interdependientes entre educación, salud, defensa, sujetos a una restricción presupuestaria determinada. De esta manera, el Estado es el principal productor del sector público que tiende a equilibrar los beneficios de bienestar de los bienes públicos adicionales (marginales), frente a los distintos costos de oportunidad, describiendo el problema de la optimización de la demanda militar.

En segundo lugar, el Estado es el único ente que puede producir el bien público puro de la defensa, dado que es el único que goza del monopolio legítimo de la fuerza. A su vez, el único beneficiario de dicho bien es la sociedad/Estado en su conjunto (se establece una relación de monopolista-monopsonista). Por lo tanto, la situación descrita se desarrolla en el marco de la competencia imperfecta⁴⁴. El empleo del instrumento militar estará destinado a cumplir las misiones inherentes a su naturaleza, comúnmente definidas bajo el Concepto Tradicional de Defensa⁴⁵.

Así, “producir” defensa implica una decisión racional basada en amenazas (definidas en términos de misiones específicas) donde el interés del monopolista define las cantidades apropiadas de defensa, como así también las de otros bienes públicos. En dicho contexto

⁴⁴ La Defensa Nacional desde el punto de vista económica es un mercado de competencia imperfecta en tanto que el oferente y el demandante pueden influir sobre el precio (existen uno o pocos oferentes y demandantes de bienes). Dado que el Estado es el único proveedor, él puede influir en el precio. Debería ser el único que puede producir defensa externa. Para mayor información de competencia perfecta e imperfecta se puede consultar: Fischer, Dornbusch, & Schmalensee, Richard (1992), Samuelson (1992).

⁴⁵ El concepto tradicional de Defensa hace referencia a llevar a cabo acciones tendientes a proteger la propia integridad del Estado en la prosecución de los intereses vitales, particularmente integridad territorial, libertad política, soberanía, etc.

cada bien público es financiado por el gobierno, cuyo principal objetivo es generar bienes públicos de calidad y sostenibles en el tiempo. Todo ello, genera los recursos necesarios para la realización de operaciones convencionales⁴⁶ respecto de la utilización del instrumento militar autónomo y con capacidades militares genuinas.

En tercer lugar, la defensa nacional abarca una amplia gama de situaciones e instituciones que afectan de manera directa o indirecta la integridad misma del Estado, donde las fuerzas armadas son un eslabón más que están destinadas a aquellas situaciones que requerían el empleo de la fuerza para la resolución requiera el uso de la fuerza máximo, este punto central será ampliamente desarrollado en el concepto de Beneficio Marginal⁴⁷.

En cuarto lugar, los principios económicos utilizados en la presente investigación son: 1) el principio de Beneficio Marginal, analiza la capacidad de la defensa en términos de producción para la defensa tendiente a generar una “póliza de seguro”⁴⁸; 2) el principio de sustituibilidad, es decir, que no todos los elementos que forman parte de la defensa son sustitutos perfectos, de hecho se requiere de factores de producción para generar un efecto militar, en este sentido cada país “opta” por una relación entre combinación eficiente de factores “adecuado al bien público de la nación”; 3) principios de no excluyentes y no rivales, 4) el propio interés dado que la defensa depende de la propia supervivencia del Estado, no existen bienes sustitutos comparables ; 5) el principio de Marginalidad, el principio de eficiencia económica, igualdad de $BMa = CMa$, para lo cual implica que los conceptos de ampliar o reducir inciden directamente sobre sobre la estructura de fuerza.

Principios rectores del debate

La economía de Defensa se ocupa de la parte de la economía general que implica cuestiones relacionadas con las asignaciones presupuestarias del sector público, dentro de los cuales se incluyen los impactos y los niveles de gasto en la producción del bien público defensa. Es, por lo tanto, que las principales ausencias analíticas versen sobre los niveles de productividad, las razones de existencia y magnitud de la defensa y sus relaciones intrínsecas frente al cambio técnico. El gasto en defensa representa una de las

⁴⁶ Tal como fue oportunamente desarrollado no se tomarán como referencias aplicada a la defensa el desarrollo de arsenales nucleares (incluidos los medios de propulsión nuclear) ni las guerras contra el terrorismo o fuerzas irregulares.

⁴⁷ Se utiliza como sustituto de ingreso marginal o utilidad marginal de la curva de demanda monopolística.

⁴⁸ Concepto metafórico que implica el pago de un canon para cubrir una serie de riesgos.

mayores erogaciones de las economías nacionales, tal como se ha podido observar no solo afecta a países sino también a regiones.

El andamiaje teórico del presente trabajo se basa en una construcción que emplea una gran cantidad de elementos claves aportados desde la teoría económica, relaciones internacionales y de la ciencia militar. Ahora bien, frente al análisis diacrónico realizado desde la literatura de la economía de defensa, cuales son los hechos estilizados y supuestos económicos, que remiten aplicar los principios teóricos y vacancias analíticas que permiten construir y describir el modelo interpretativo de la defensa nacional en países de menor nivel de desarrollo.

Entendido como un elemento clave los supuestos que surgen de la literatura, excluyen como principal unidad de análisis a países de menor nivel de desarrollo, que son cada vez más relevantes en términos de vinculación en la dinámica de poder global, que es la realidad común que atraviesan los países latinoamericanos. En consecuencia, el marco analítico y teórico es limitado a la evidencia empírica referido a este tipo de países y sus relaciones respecto de la defensa nacional y la economía de defensa, salvo las excepciones anteriormente mencionadas.

Asimismo, se observa, que la función de defensa es utilizada como una herramienta descriptiva y no analítica, es decir, la aplicación concreta en factores de producción individualizando K y L, por lo tanto, susceptible de identificar los niveles de productividad “óptimos” Q/L. Sin embargo, es dable destacar que la bibliografía sí explica los factores de manera aislada pero no como “producto” de un diseño de fuerza. El modelo propuesto permite afirmar que hay un punto “preciso” y cualquier cambio en este punto explica el aumento o disminución real del presupuesto y de la ecuación asignada.

Por otro lado, un punto focal importante son los análisis referidos al PBI, tal como en la sección anterior se describió, las comparaciones realizadas de GAMIL/PBI son solo útiles para estudiar el gasto sobre el impacto global de la economía, típicamente vía modelos econométricos, tal como se puede observar en el gráfico y en las tablas, puede ser válido para comparar magnitudes entre países. La relación de GAMIL/PBI no releva por sí mismo las particularidades de GAMIL (eficiencia, niveles de gasto, óptimos, etc.)

Tal como se puede observar, los estudios referidos al gasto militar no giran en torno a la problemática de gran parte de los instrumentos militares de América Latina. No

obstante, a ello, hay que destacar que los esquemas teóricos son valiosos para construir un marco analítico en términos de “equilibrio general”, para lo cual, es indispensable conocer cómo se puede distribuir y producir este tipo de bienes para que se materialicen como bienes de públicos de calidad y sostenibles en el tiempo (política de largo plazo y más en países latinoamericanos) sin afectar el desarrollo general del país.

De acuerdo con estas interpretaciones que en este contexto puede entenderse como hechos estilizados y supuestos para el abordaje de la problemática identificada, los siguientes aspectos conceptuales:

En primer lugar, el principal fundamento de estos surge de la economía neoclásica, donde los Estados Nacionales se presentan como agentes racionales que tienden a la maximización de sus funciones de bienestar a partir de la asociación entre los distintos bienes públicos, estableciendo relaciones interdependientes entre educación, salud, defensa, sujetos a una restricción presupuestaria. De esta manera, el Estado es el principal productor del sector público que tiende a equilibrar los beneficios de bienestar de los bienes públicos adicionales, marginales, frente a los distintos costos de oportunidad, describiendo el problema de la optimización de la demanda militar.

En segundo lugar, el Estado es el único ente que puede producir el bien público puro de la defensa, dado que es el único que goza del monopolio legítimo de la fuerza. A su vez el único beneficiario de dicho bien es la sociedad/Estado en su conjunto (se establece una relación de monopolista-monopsonista). Por lo tanto, la situación descrita se desarrolla en el marco de la competencia imperfecta⁴⁹. El empleo del instrumento militar estará destinado a cumplir las misiones inherentes a su naturaleza, comúnmente definidas bajo el Concepto Tradicional de Defensa⁵⁰.

Así, “producir” defensa implica una decisión racional basada en amenazas (definidas en términos de misiones específicas) donde el interés del monopolista define las cantidades apropiadas de defensa, como así también las de otros bienes públicos. En dicho contexto cada bien público es financiado por el gobierno, cuyo principal objetivo es generar bienes públicos de calidad y sostenibles en el tiempo. Todo ello, genera los recursos

⁴⁹ La Defensa Nacional desde el punto de vista económica es un mercado de competencia imperfecta en tanto que el oferente y el demandante pueden influir sobre el precio (existen uno o pocos oferentes y demandantes de bienes). Dado que el Estado es el único proveedor, él puede influir en el precio. Debería ser el único que puede producir defensa externa. Para mayor información de competencia perfecta e imperfecta se puede consultar: Fischer, Dornbusch, & Schmalensee, Richard (1992), Samuelson (1992).

⁵⁰ El concepto tradicional de Defensa hace referencia a llevar a cabo acciones tendientes a proteger la propia integridad del Estado en la prosecución de los intereses vitales, particularmente integridad territorial, libertad política, soberanía, etc.

necesarios para la realización de operaciones convencionales⁵¹ respecto de la utilización del instrumento militar autónomo y con capacidades militares genuinas.

En tercer lugar, la defensa nacional abarca una amplia gama de situaciones e instituciones que afectan de manera directa o indirecta la integridad misma del Estado, donde las fuerzas armadas son un eslabón más que están destinadas a aquellas situaciones que requerían el empleo de la fuerza para la resolución requiera el uso de la fuerza máximo, este punto central será ampliamente desarrollado en el concepto de Beneficio Marginal.

En cuarto lugar, los principios económicos utilizados en la presente investigación son: 1) el principio de Beneficio Marginal, es decir, análisis comparables en términos de producción para la defensa tendiente a generar una “póliza de seguro”⁵²; 2) el principio de sustituibilidad, es decir, que no todos los elementos que forman parte de la defensa son sustitutos perfectos, de hecho se requiere de factores de producción para generar un efecto militar, en este sentido cada país “opta” por una relación entre combinación eficiente de factores “adecuado al bien público de la nación”; 3) principios de no excluyentes y no rivales, 4) el propio interés dado que la defensa depende de la propia supervivencia del Estado, no existen bienes sustitutos comparables ; 5) el principio de Marginalidad, el principio de eficiencia económica, igualdad de $BMa = CMa$, para lo cual implica que los conceptos de ampliar o reducir inciden directamente sobre sobre la estructura de fuerza.

Diseño de Investigación: Caso de Estudio y Matriz de Análisis

Ahora bien, en lo que respecta a la identificación de las regularidades analíticas que encierran las etapas del GAMIL, la presente investigación contribuye a reponer sus vacancias conceptuales en torno a: 1) el GAMIL puede demostrar tener impactos no necesariamente negativos sobre el nivel de desarrollo de los países, de no ser así, los costos en términos económicos, sociales y militares pueden ser enormes, es poco probable que su justificación sea exclusivamente a partir de amenazas, aunque sea funcional para medir la productividad del sector militar; 2) comprender la dinámica del sector militar en la economía general del país, desde una perspectiva del sur global; 3)

⁵¹ Tal como fue oportunamente desarrollado no se tomarán como referencias aplicada a la defensa el desarrollo de arsenales nucleares (incluidos los medios de propulsión nuclear) ni las guerras contra el terrorismo o fuerzas irregulares.

⁵² Concepto metafórico que implica el pago de un canon para cubrir una serie de riesgos.

establecer las relaciones inherentes entre los diferentes bienes públicos que componen la economía estatal; 4) la función de producción individualizando factores como porciones de presupuesto insertos en un diseño de fuerza frente a amenazas externas; 4) la definición de encuadramiento de GAMIL que permita concebir un marco teórico idóneo con el fin de efectuar análisis comprobables, destacando las causas, dificultades y contradicciones en las fuentes internacionales para la recolección y procesamientos de datos.

A partir de la identificación de estas premisas, el objetivo que sustenta la investigación es analizar los fenómenos conexos de la Economía de Defensa y la Política Militar, enumerando las características objetivas de la República Argentina entre 2007 – 2021 insertas en un contexto geopolítico, tomando como referencia teórica e instrumental al enfoque neorrealista.

Además, se distinguirán y puntualizarán las características presupuestarias del bien público de “Defensa Nacional” en su interrelación con los demás bienes públicos que componen la economía argentina, comparando las distintas tendencias vinculantes del Sector Defensa Nacional con la economía y gestión del Sector Público Nacional en su conjunto.

Por último, analizar las características constitutivas del GAMIL, relevando los gastos devengados por inciso, institución y programa (desagregado en términos instrumentales tales como: 1.- Mano de Obra; 2.- Capital Bélico y No Bélico; 3.- Otros Gastos) del presupuesto argentino. Tomando como referencia insustituible los distintos perfiles de las agendas gubernamentales y estrategias de gestión pública de los gobiernos en el periodo de estudio.

Estos objetivos, principales y secundarios, se sustentan en el supuesto que el GAMIL puede ser entendido como un elemento de estabilidad explicando al caso de estudio en base a una coyuntura analítica, dado la confluencia de factores que en él interactúan y que ponen foco sobre las bases económicas de la sociedad y la provisión de bienes públicos de calidad y sostenibles en el tiempo.

Por consiguiente, la construcción del caso empírico se basa en el estudio en profundidad de la República Argentina como un País Emergente Democrático del Sur Global que ocupa un lugar preferencial producto de dos dimensiones que la afectan directamente: 1)

la tendencia mundial expansiva en los gastos militares y, 2) el impacto objetivo en los cambios sucedidos en el entorno geoestratégico global.

Estos conceptos actúan de manera sinérgica mediante el aumento de las concentraciones de poder efectivo en términos económicos y militares, que trascienden las fronteras de los conflictos en desarrollo tales como Israel, Ucrania, África junto a los potenciales emergentes del escenario Indo-Pacífico, tan solo para enumerar algunos de ellos.

Una característica fundamental, es la motivación de entornos de competencia constantes en base a nuevos ejes de gravedad estratégica considerados como “periféricos”. Destacándose entre ellos el Ártico, la Antártida y el Atlántico Sudoccidental, lo cual impone nuevas fricciones y tensiones constituyendo entornos operativos dinámicos que involucran a Estados hegemones de diferentes hemisferios.

Asimismo, la naturaleza del sistema internacional implica que estos puntos de presión fundamentan el análisis de los aspectos relacionados con el ejercicio efectivo, disuasivo y, por ende, de la necesidad de disponer de una mayor presencia con capacidad para operar y responder ante estos nuevos posicionamientos geopolíticos. Bajo estas condiciones, todos estos escenarios pueden evolucionar en términos más competitivos, dando cuenta de cómo evolucionan las alianzas y los condicionamientos geográficos como elementos que favorecen los reequilibrios de poder⁵³.

En efecto, el atlántico sur occidental, se constituye como un área clave y sumamente sensible dado que persiste un conflicto de soberanía respecto de un enclave colonial en torno a las islas Malvinas, Georgias y Sándwich del Sur, sus aguas correspondientes⁵⁴, con incidencia directa en el control de los espacios bioceánicos y a la proyección antártica. No se puede soslayar el hecho que la configuración geopolítica argentina es de una nación fluvial, marítima y antártica por su configuración geográfica, pero también por su historia y presencia⁵⁵.

⁵³ Se refiere en este punto que la geografía restringa, pero a su vez facilita el acceso o posicionamiento a espacios. Por ejemplo: la suscripción de la Argentina al acuerdo de la Ruta de la Seda y la influencia de China en Antártida (que requiere puntos de abastecimiento, puertos, etc.)

⁵⁴ Cláusula transitoria primera de la Constitución Nacional: “La Nación Argentina ratifica su legítima e imprescriptible soberanía de las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur y **los espacios marinos e insulares correspondientes**, por ser parte integrante del territorio nacional. La **recuperación** de dichos territorios y el ejercicio pleno de la soberanía, respetando el modo de vida de sus habitantes, y **conforme a los principios de derechos internacionales**, constituyen un objetivo permanente e irrenunciable del pueblo argentino”. La negrita es propia.

⁵⁵ El país posee un litoral marítimo de 4.725 km de extensión, en donde desembocan 3.400 km de ríos que componen la Cuenca del Plata y donde confluyen varias subcuencas (Ríos Paraná, Uruguay y de la Plata) de uso internacional y que representan la principal arteria de exportación que gira en torno al 80% de la producción nacional y alrededor del 95% de los insumos necesarios para la producción nacional. Siendo, además, el primer eslabón de un sistema geopolítico que se articula con el Atlántico Sudoccidental.

Frente a esta aproximación, como una consecuencia de la etapa contemporánea que mantiene una vigencia de un conflicto que afecta la integridad territorial y soberana argentina cuyos reclamos ascienden a 10.5 millones de Km² de los cuales 6.752 millones de km² son aguas, pero que además poseen importantes recursos turísticos⁵⁶, biodiversidad marina, pesca, hidrocarburos e minería terrestre - subacuática y oceánica (explotación de oro, litio y otros metales de alto valor) y controla el transporte en líneas marítimas de comunicación y abastecimiento⁵⁷, como base para las operaciones antárticas. Esto posiciona al Reino Unido de Gran Bretaña como el quinto país en extensión de sus zonas económicas exclusivas con más de 5.5 millones de km².

En cuanto a una revalorización del sentido estratégico, se observa una legitimación de las acciones producto del Acuerdo entre Australia, Estado Unidos y Reino Unido (AUKUS) como el icono más importante, que tiende al fortalecimiento de una alianza en pos de mejorar las capacidades para asumir las amenazas del S XXI en base a la transferencia de tecnología sensible (White House, 2021a; 2021b), que le permite a la marina británica tener influencia en lugares donde no compromete grandes fuerzas y compensar o equilibrar fuerzas a través de la consolidación de poderes locales.

Así se observa que el equilibrio de poder en el mar tiende a generar mayores niveles de sensibilidad respecto de las ganancias relativas al dominio territorial, lo cual intensifica el control de los espacios y la competencia por los recursos (Pfurr; 2022), con incidencia directa en múltiples entornos operacionales⁵⁸.

Por otro lado, en el plano conceptual que refiere a la definición espacial y temporal como caso de estudio de la República Argentina, ya no como actor del sistema internacional arriba mencionado, sino vinculado a la significancia relativa del marco de la economía de defensa, se destacan los siguientes criterios de inclusión:

- 1) La promulgación de la reglamentación de la Ley de Defensa Nacional (1988) a través del Decreto PEN N° 727/06⁵⁹. Asimismo, en 2006 se convoca al Consejo

⁵⁶ Además del turismo surge un nuevo concepto relacionado con el la creación de los espacios de protección y gestión sostenible de los entornos marítimos de ultramar en base a la figura de las Áreas Marinas Protegidas destinadas a la “conservación de la biodiversidad marina y del mantenimiento de procedimientos ecológicos, tales como la pesca sostenible limitada con una extensión de 1,24km², dentro de la cual se protege a la biodiversidad a través de 238.000km² de zonas de prohibición de captura y medidas de protección temporal y espacial que protegen el 94% de lecho marino y prohíben toda actividad de pesca comercial en un radio de 30km en la zona de las Islas Georgias y 50 km de las islas Sándwich del sur (SGSSI Enviromental, 2022; Blue Belt Programme, 2021 -2022). Este tipo de políticas permite usufructuar la investigación científica pero además facilita el control de los espacios posibilitando o denegando el acceso de terceros países.

⁵⁷ Se refiere al control sobre el océano atlántico a través del control de las posesiones sobre Gibraltar, Ascensión, Santa Elena, Gough, Tristán da Cunha (Ia. Caugh, Ia. Inaccessible, Ia. Nightingale, Ia. Tristan), Malvinas, Georgias y Sándwich del Sur.

⁵⁸ Por ejemplo: las acciones llevadas a cabo por China en el Mar de la China Meridional.

⁵⁹ Una importante acepción en este caso es considerar que el decreto reglamentario citado esta fuera del alcance delimitación por el objeto de estudio (2007 – 2021). Sin embargo, hay que considerar que dentro de las previsiones presupuestarias el debate del

de Defensa Nacional como una instancia interjurisdiccional e interdisciplinario con el fin de realizar el Diagnóstico Comprensivo de la Situación Estratégica Nacional (Decreto 1168/2006)

- 2) La aplicación efectiva de los conceptos desarrollados por la Ley de reestructuración de las Fuerzas Armadas (1998), a través de las herramientas de Planeamiento y gestión de recursos para la defensa de Planes, Programas y Presupuestos (S3P)⁶⁰, en relación con los aspectos funcionales de ejecución presupuestaria;
- 3) La instauración del Decreto PEN N° 1691/2006 Directiva de organización y funcionamiento de las Fuerzas Armadas que introduce el concepto de planeamiento en base a capacidades militares y posteriormente en inicio del Ciclo de Planeamiento para la Defensa Nacional PEN N° 1729/2007.
- 4) La disponibilidad de datos devengados de buena calidad, con posibilidad de ser susceptibles de división en incisos programas y actividades principales. Sin embargo, puede ser divididos en dos bases o esquemas analíticos diferentes: uno contable y uno cualitativo enmarcados en las definiciones de programas. Por ejemplo: el Programa 17 “Desarrollo Tecnológico para la Defensa” (SAF 372) tiene como definición cualitativa “programa se llevan a cabo tareas científicas y tecnológicas fundamentalmente orientadas a satisfacer las necesidades de las Fuerzas Armadas en lo referido a sistemas de armas, equipos militares y asesoramiento técnico. Las acciones realizadas para las Fuerzas Armadas permiten mantener las capacidades operativas de las mismas a través de la prolongación de la vida útil de materiales y equipos, su modernización, actualización y recuperación” (Decisión Administrativa, 04/2023).

Desde la perspectiva Contable integra: Gastos en personal 2.444.410.391; Bienes de consumo 15.357.440; Servicios no personales 394.260.000; Bienes de uso 23.636.603; Bienes de consumo 1.000.000; Servicios no personales 34.000.000 (Decisión Administrativa, 04/2023). Ambos esquemas conceptuales permiten realizar “cortes” que se complementan y a la vez, operacionalizan la definición de “encuadramiento” de GAMIL.

proyecto de Ley del presupuesto 2007 fue realizado a fines del 2006 cuya aplicación efectiva y su consideración presupuestaria fue incluida a partir del siguiente año fiscal, por esta razón es importante realizar un análisis económico ex ante.

⁶⁰ Se cita a la Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas (Ley N° 24.848) dado que contempla por primera vez el establecimiento del sistema de planes programas y presupuestos, individualizando incisos e instituciones.

- 5) Posee una legislación dividida que establece responsabilidad dentro de un marco legal y normativo diferenciado entre la Ley de Seguridad Interior y la Ley de Defensa Nacional a través del cual se asignan responsabilidades inherentes a los criterios, doctrina, equipamiento, misiones, estructuras, funciones y financiamiento de las FFAA.
- 6) La determinación de asignación de GAMIL sostenido en el tiempo, que posibilita prever y asignar los recursos financieros a la defensa nacional que integra a la conducción de la defensa (componente del poder ejecutivo) y al poder legislativo (por medio del Congreso de la Nación). Dado que la defensa como función pública compite con otros bienes públicos y su presupuesto es discutido año tras año. En este sentido las FFAA ejecutan materialmente la función de la Defensa que debe ser coherente con la dirección estratégica del país.

La hipótesis que orienta la presente investigación se circunscribe a si la República Argentina, como País Emergente Democrático del Sur Global, no mantiene una proporción de gastos entre 15 – 25% en K_B y K_{NB} y de 60 – 40% en personal todos los años, no solo creará un instrumento militar con deficiencias en las capacidades operacionales, sino que además incrementará sus niveles de vulnerabilidad de riesgos y amenazas, perjudicando la provisión de otros bienes públicos, afectando sustantivamente el desarrollo en el corto y mediano plazo.

Además, el modelo teórico discutido en secciones anteriores contribuye a especificar más estrictamente la hipótesis, al observar la interacción directa de la taxonomía referida al GAMIL y la asignación específica de los factores de producción con incidencia directa sobre la provisión de bienes públicos y del desarrollo económico general. El principal punto en común, radica en que niveles de aumentos o reducciones de los presupuestos encierran patrones complejos no solo al interior de las organizaciones militares sino en el sistema económico general, del cual depende la propia supervivencia del Estado.

De esta manera, la estrategia metodológica identificada tiene por objeto trabajar con un caso extendido en profundidad (Forni, 2010; 2020; 2023; Stake; 1999; Yin, 1994), aunque no exclusivamente, sino construir regularidades entre unidades con el fin de que sean contrastables con el caso individualizado cuyos hallazgos mantengan validez y coherencia interna. En este sentido, se promueve el relevamiento de los datos necesarios

con el fin de saturar categorías analíticas identificadas (Forni, 2022: 61–62). Específicamente, los factores de producción descriptos L y $K_B - K_{NB}$ serán relevados por series de datos de países que integran la OTAN, respetando la misma delimitación espacial, temporal, de definición de encuadramiento de GAMIL y, por último, se realizará un promedio de los 9 (nueve) países como principales aportantes⁶¹.

Es importante destacar, que así se obtendrán regularidades de datos en base al criterio de capacidad operativa genuina, lo cual facilitará que sean contrastables con el caso argentino. Cabe destacar, que dicho relevamiento no refiere a consideraciones estratégicas, de diseño de fuerza, ni operacionales o de despliegue de fuerzas (proyección de fuerza). Al mismo tiempo, se prestará singular atención a la particularidad y complejidad (Stake, 1999) de la Argentina como caso de estudio, con el fin de comprender las circunstancias asociadas al GAMIL, bienes públicos y niveles de productividad.

Se puede señalar, que la decisión de comparar estas regularidades posibilita generar un propósito específico dentro del alcance global de la investigación (Yin, 1994:31), así se podrán demostrar las articulaciones entre los distintos componentes de gasto circunscriptos en la definición de encuadramiento, cuya elección se realizará de manera tal que se mantengan invariantes en su objeto y en el objeto de la comparación, con el fin que sean empíricamente verificables.

Paralelamente, respecto del acceso al campo, es decir, en lo relativo a la recolección de datos se contemplan múltiples fuentes⁶², dado que los estudios de este tipo de características suelen incorporar o integrar distintas fuentes y métodos de recolección, con el fin de brindar una descripción, verificar una teoría o bien generar una teoría (Forni, 2020; 2023; Eisenhardt, 1989). Por definición, el estudio de caso es una investigación empírica que investiga un fenómeno contemporáneo en dicho marco, donde se utilizan múltiples fuentes de evidencia (Yin, 1994).

Por ende, el análisis de datos será realizado a través de la aplicación de dos fuentes diferenciadas, aquellas relacionadas a fuentes secundarias de datos cualitativos, es decir, elementos relevados del marco normativo– legal vigente, antecedentes legislativos del Honorable Congreso de la Nación (HCN), discusiones parlamentarias en las comisiones

⁶¹ Estas regularidades se pueden encontrar además en países como Chile, Sudáfrica, Perú, Brasil y Australia (Scheetz, 2020; Scheetz, *et. al.*, 2015)

⁶² En este punto resulta indispensable destacar un aspecto no menor y que influye directamente como fuente y que refleja el desarrollo de la investigación. Se privilegian los datos devengados ex post, que no han sido procesados.

específicas de tratamiento relacionadas al objeto de estudio, informes presentados al HCN por parte de la Jefatura de Gabinete de ministros de la nación, análisis bibliográfico documental definido por las teorías de las relaciones internacionales, las ciencias militares y de la literatura de la economía de defensa. Se suman, además, publicaciones en revistas científicas, artículos periodísticos, índices globales de sistemas de defensa comparados, documentación producida por organismos internacionales, *think tanks*, agencias multilaterales, entre otros documentos relevantes. Toda la información relevada es de acceso público.

El análisis cuantitativo se realizará a partir de fuentes de datos sobre GAMIL en base al siguiente criterio: a) fuentes primarias, datos oficiales proporcionados por el gobierno nacional, obtenido a través de respuesta de cuestionarios solicitados a Contaduría General de la Nación; b) fuentes secundarias, compuestas por presupuesto nacional, decisiones administrativas, libros blanco de defensa, estadísticas de finanzas públicas, estadísticas internacionales (OTAN, SIPRI, anuarios del FMI, IISS), entre otras; c) fuentes relevadas de datos económicos relevadas por publicaciones especializadas (*Thinks tanks*, etc.).

Estas categorías proporcionan referencias en torno a los encuadres económicos, estadísticos y del estudio de GAMIL, que permitirá extraer importantes conclusiones de la situación real de las Fuerzas Armadas. La asociación de una definición de encuadramiento sumado a los factores incluidos dentro de la función de producción posibilitará organizar y sistematizar la información relevada, para que pueda ser contrastada con el caso que ha sido identificado para el estudio. En consecuencia, se construirá una matriz de datos específica, la cual estará conformada por datos oficiales fiscales nacionales “devengados”⁶³ argentinos de dominio público, es decir, que se excluyen los datos de las Leyes de Presupuestos y las decisiones administrativas⁶⁴.

La razón fundamental de esta construcción y elección radica en que existen grandes diferencias entre el presupuesto que se manifiesta en dichos documentos y los ejecutados *ex post*, desde un punto de vista monetario. Además, se privilegian los datos nacionales por sobre los internacionales, ya que estos últimos poseen fuertes discrepancias y limitados niveles de desagregación.

⁶³ “devengados” son los gastos “mandados a pagar”. Se consideran como ya gastados por el Tesoro Nacional y por la Contaduría General. En términos internacionales, el equivalente conceptual es *Budget outlay*.

⁶⁴ Solo a los efectos de ser considerada como “compromiso inicial” que permite evaluar regularidades y ciclos de gastos.

Por lo tanto, las particularidades de la matriz de datos, permitirá estudiar el GAMIL total – en base a una definición de encuadramiento – devengada por inciso, institución y programa, posibilitando realizar cortes por costos laborales y de capital bélico, no bélico, entre otros aspectos relevantes para el análisis. Todos estos gastos son expresados en moneda nacional constante en base a 2004 según las últimas modificaciones implementadas en el INDEC⁶⁵.

Esta línea metodológica, sumada a la herramienta de recolección de datos, son las que mejores se ajusta al diseño de investigación del caso en profundidad. Tal como se pudo observar a lo largo del desarrollo de la presente sección con el fin de la guerra fría (ver cuadro comparativo) se produjeron importantes modificaciones en el comportamiento de GAMIL, caracterizados por retracciones en los gastos públicos asignados al sector de las Defensa, en general, y de las Fuerzas Armadas, en particular. Este comportamiento no fue homogéneo en todas las regiones por igual (se pueden observar las tendencias de gastos descriptas en el Gráfico I).

En los trabajos empíricos de análisis de gastos militares, el acceso y disponibilidad de datos lo más “objetivos posibles” como insumo para la construcción de bases de datos que reflejen la realidad que se propone analizar, lo que implica una validez de construcción intrínseca y particularmente que estas mediciones puedan ser consistentes en el tiempo (Yin, 1994). Estos son dos aspectos muy importantes, dado que los datos militares publicados deben analizarse cuidadosamente, más aún en países de distinto nivel de desarrollo, debido a la multiplicidad de fuentes, definiciones, precisiones, extractos de datos, estadísticas y tipos de cambios.

Otro aspecto no menor, que ha sido identificado en la presente sección metodológica, radica en los “términos de inclusión” cuya incidencia directa y cada vez más relevante en este tipo de países es la incorporación de gastos en seguridad interior como, por ejemplo: el caso de Brasil que dentro de sus GAMIL contempla gastos de seguridad y de defensa o incluso gastos militares que contemplan otro tipo de gastos como hospitales, educación e incluso hasta turismo. Aquí se encuentra el mayor desafío para establecer una definición de encuadramiento que sea una herramienta común de medición y que a la vez sea generalizable.

⁶⁵ Los datos son construidos en base a 2004, tomado como base de estudio, debido a que representa estabilidad económica fiscal y externa. La utilidad de monedas nacionales evita el problema de la sub o sobrevaloración en su relación con el dólar norteamericano, aunque solo el uso de una moneda común permite comparar los tamaños de GAMIL año tras año y país a país.

Se trata en este sentido, de poder hacer una base de datos homogénea y comprensible, reduciendo los problemas que reflejan las distintas fuentes cuantitativas, lo cual no implica medir variables sino establecer regularidades posibles y que, a su vez, sean susceptibles de ser extendidos a otros casos analíticos. Para mencionar un caso extremo, el debate que será retomado en el presente trabajo, al consultar las fuentes SIPRI, ACDA, IISS y el FMI de la República Argentina en 1982 las diferencias entre las fuentes IISS y el FMI tenía una diferencia de 1.034%. Desafortunadamente, la consistencia de estos datos genera combinaciones de limitan el número de observaciones importantes y que a su vez reducen las potenciales conclusiones de los fenómenos bajo análisis.

Aquí radica como principal emergente la definición “encuadramiento” de GAMIL que sea consistente y que sus datos sean comunes a las unidades analíticas que se proponen observar, es decir, que no cambien significativamente entre periodos o ciclos económicos, dado que sin estos recaudos no se podrá analizar la validez interna de los datos para extraer conclusiones, al tomar estos recaudos, las matrices y series de datos construidas son susceptibles de análisis *vis a vis* con otros países.

Estas dificultades no son exclusivas de los gastos militares, sino que surgen de la construcción de los datos económicos generales cuando son utilizados con fines comparativos, salvo excepciones, como suelen ser los indicadores utilizados por el Banco Mundial o el FMI, entre otros⁶⁶.

Se puede identificar de forma adecuada la medida utilizada por el GAMIL como contraparte teórica y práctica con validez del contenido, es decir, que esta capture la medida de todos o solo una selección de los aspectos que se proponen investigar y la validez de criterio se relaciona en la medida como resultado, por ejemplo: las cualidades productivas ($Q_{DEF/L}$).

Finalmente, la literatura de la economía de defensa y el debate propuesto en la presente investigación busca en última instancia descubrir el conjunto de puntos comunes o regularidades fundamentales que subyacen en la multiplicidad de fenómenos observados. La elección del tipo de metodología posibilita reducir los potenciales excesos descriptivos o comparar fuentes de datos no homogéneos. Asimismo, se

⁶⁶ En esta sección fueron mencionados los aportes realizados por Benoit (1973) una de las principales dificultades y observaciones realizadas en sus investigaciones resultaron de la validez y coherencia interna de datos, dado que sus matrices se basaban en series muy extensas

privilegia la potencialidad de realizar rasgos generalizables en base al alcance limitado por el objeto de estudio.

Consideraciones Finales

A lo largo del presente capítulo se ha proporcionado un breve recorrido diacrónico sobre los postulados referidos a las dimensiones analíticas de la literatura de la Economía de Defensa y se han destacado los principales abordajes que explican el fenómeno del GAMIL en relación a la problemática identificada. Particularmente, orientados a los objetivos que estructuran la presente investigación, se procuró describir los fenómenos teóricos conexos de la literatura desarrollada por la Economía de Defensa enumerando las características objetivas de la república argentina en un contexto geopolítico, tomando como referencia a la teoría instrumental del enfoque neorrealista.

De modo accesorio, se ha dado luz sobre una serie de investigaciones que han marcado el proceso evolutivo de del campo disciplinar específico, que guarda relación directa con la complejidad y riqueza que presenta a la hora de analizar casos diferenciados como los países emergentes del sur global.

Al mismo tiempo, siguiendo las líneas conceptuales abiertas por los marcos analíticos descriptos se puede afirmar con precisión que es posible analizar el Gasto Militar como un factor de estabilidad para financiar el bien público de la defensa nacional, superando la dicotomía de los efectos negativos o positivos sobre el desarrollo económico general. Por lo tanto, surgen nuevas relaciones interdependientes que influyen en la definición de los distintos bienes públicos (seguridad social, salud, educación, etc.).

A partir de los conceptos desarrollados se presentan los siguientes ejes conceptuales que marcarán el ámbito de aplicación del objeto de estudio, como consecuencia también posibilita la definición problemática, descripción de hipótesis, aspectos teóricos y metodología propuesta.

En primer lugar, no se pueden perder de vista los desafíos geopolíticos que dan origen a la literatura analizada, es decir, el desarrollo de un mundo bipolar caracterizado por el conflicto este-oeste. Sumado a incrementales arsenales nucleares, grandes potencias con capacidad de proyección de fuerzas a distintos teatros operacionales, conflictos

caracterizados por el involucramiento indirecto de las potencias en zonas de influencias, que paulatinamente fueron incorporando esquemas teóricos diferenciados.

En segundo lugar, se puede trazar una línea conceptual que relaciona la economía de defensa con el nivel de gasto y los impactos generales sobre el sector público (incluido los niveles de provisión de los distintos bienes públicos), en base a estos conceptos se han conciliado una serie de supuestos contribuyentes al abordaje del caso de estudio: 1) su análisis implica efectos sobre los bienes públicos en base a restricciones presupuestarias; 2) es una actividad netamente estadual, dado que de ella dependen la propia supervivencia del Estado, por lo tanto las definiciones de amenazas condicionan aunque no determinan el nivel de gasto; 3) la teoría económica puede analizar la realidad del sector en base a un concepto de equilibrio general, dado que los niveles de defensa (Q_{DEF}) dependen de una “función” de producción ($Q_{DEF} = f(A, K, L)$) dentro de la cual es posible “desagregar” cada uno de los factores de producción; 4) el GAMIL puede responder a restricciones o incrementos (tiempos de paz o tiempos de guerra).

En tercer lugar, es posible utilizar una función de producción de defensa que evidencie el diseño de fuerza, es decir, la individualización concreta de factores de producción K y L, identificando los niveles “óptimos” de productividad.

En cuarto lugar, las dinámicas que intervienen en las definiciones de GAMIL/ PBI son útiles para estudiar las comparaciones sobre el impacto global de la economía, definidas en términos de “magnitudes de gasto”. La relación por sí misma no refleja las particularidades de eficiencia, niveles óptimos, cuanto es necesario. Por esta razón cada país determina el nivel de gasto a partir de sus consideraciones estratégicas, medios, fines, etc; de esta manera si se comparan asignaciones entre amenazas, GAMIL (como porcentaje de PBI) de dos o más países, tal porcentaje puede ser excesivo para algunos o totalmente insuficiente para otros. No es lo mismo el porcentaje de PBI (y el nivel de amenazas) que destina EE.UU., Ucrania, Israel, Argentina, Brasil o Australia.

En quinto lugar, el Estado es un único actor que puede producir el bien público defensa, goza del monopolio legítimo de la fuerza pero que a su vez la sociedad en su conjunto es la única beneficiaria de este bien público (B_{MA} estableciendo una relación de monopolista monopsonista), en el marco de competencia imperfecta. En concordancia con estos postulados, se parte del concepto tradicional de defensa (ejercicio efectivo y disuasivo, es decir, con capacidad operativa genuina).

En sexto lugar, las dimensiones referidas a las vigencias de los conflictos, revela el entorno estratégico está en permanente evolución, para lo cual los países deben desarrollar elementos que le permitan el logro de sus intereses vitales y estratégicos, sin que ello represente un cambio en la jerarquía de poder global, como formas de maximizar sus ganancias materiales relativas, pero que contribuyan al logro de sus activos tangibles en materia de política exterior.

En séptimo lugar, la economía de defensa brinda un fundamento de la teoría económica general del sector público que otorga un marco analítico válido para abordar el estudio de la defensa nacional, en los términos definidos al interior del campo disciplinar de las ciencias sociales. Ratifica la línea argumental que la misma versa sobre el conjunto de acciones que adopta el estado para garantizar su supervivencia.

Pero que, a su vez, le otorga en forma de hechos estilizados económicos la comprensión a problemas de la política de defensa: como un emergente de la política del sector público: 1) el criterio de marginalidad ($B_{MA} = C_{MA}$); 2) el principio de sustituibilidad, los factores e insumos para la defensa tienen una combinación óptima, la reducción de uno implica efectos sobre el diseño total; 3) los bienes públicos puros no son excluyentes, ni rivales; 4) el propio interés depende de la propia supervivencia por lo tanto no hay bienes sustitutos de soberanía.

En octavo lugar, dada la multiplicidad de fuentes y de datos es indispensable generar una definición de encuadramiento de GAMIL que posibilite construir una matriz de datos que pueda ser homogénea y replicable.

Por último, en el capítulo que desarrolla a continuación se analizan los factores y herramientas analíticas que posibilitan explicar cómo puede ser estudiada la defensa nacional en términos de economía de defensa. Sin embargo, como contrapartida, se realizará una redefinición y rediseño conceptual de los principios económicos con el fin de evaluar las nuevas realidades del objeto de estudio, superando las limitaciones y vacancias teóricas identificadas.

CAPÍTULO II

APROXIMACIÓN TEÓRICA DE LA ECONOMÍA DE DEFENSA

Consideraciones Iniciales

El debate planteado respecto a las generalidades que fueron determinantes en la construcción teórica de las bases, fuentes y características del Gasto Militar examinadas en el capítulo precedente, revelaron que el común denominador del campo disciplinar de la economía de defensa ha girado en torno a grandes poderes militares con capacidad de proyección de sus instrumentos militares, evidenciando escasa discusión en términos de cuestionamientos y problematizaciones en la búsqueda de respuestas conceptuales cómo un área de estudio en países de menor desarrollo (Scheetz, 2002a; Scheetz, 2002b; Marwah, Klein, Scheetz, 2002; Scheetz, 2012; Pfurr, 2019).

En este contexto, deriva la motivación de analizar qué factores o herramientas analíticas posibilitan explicar cómo puede ser estudiada la defensa nacional en términos de economía de defensa. Sin embargo, se han allanado las cuestiones inherentes a la trascendencia histórica del debate en ciernes del GAMIL, como así también los principios económicos aplicados a su evaluación, junto con los limitantes y vacancias teóricas planteadas.

En el presente capítulo, se destaca la operacionalización de los conceptos y perspectivas relativas al (re) diseño del conjunto de aportes teóricos que permiten incorporar una serie de herramientas analíticas a partir de las cuales se contrastan los registros empíricos en torno a las relaciones interdependientes que contribuyen al abordaje del caso de estudio.

Desde esta perspectiva, se orienta a delinear una serie de asociaciones que procuren claves sistemáticas con el fin de manifestar y demostrar cómo a través del análisis económico se puede comprender cuestiones inherentes de la problemática subyacente de la defensa nacional. Inicialmente, se retoma el debate clásico entre la elección racional de “mantequilla vs armas” (Samuelson, 1993), que no se detiene exclusivamente a

privilegiar asignaciones presupuestarias en programas sociales en detrimento de la defensa, o viceversa, sino que exhibe un determinado costo de oportunidad, frente a una condición en la cual existe un máximo de producción (determinada por la Frontera de Posibilidades de Producción - FPP), en base a una escala dada, donde solo se puede producir combinaciones específicas entre bienes con distintos niveles de eficiencia.

En esta sección, uno de los principales esfuerzos es extraer las implicancias del marco conceptual que se encuentran detrás de esta dinámica y que nutren el análisis para identificar cómo son los distintos efectos en el contexto ampliado de la economía y cuáles son los factores intervinientes en los mismos.

Asimismo, al argumentar que el GAMIL como factor de estabilidad permite incorporar los siguientes aspectos generales, a saber: el principio de eficiencia y de sustituibilidad, Beneficio Marginal (B_{MA}), Bienes Públicos, Fronteras de Posibilidades de Producción, Función de Producción Monopolista, las relaciones entre Monopolio – Monopsonio y cómo estos se aplican al estudio general de la economía de defensa, que no se restringe exclusivamente al debate mencionado, sino que lo incorpora y lo extiende.

Dicho argumento, amalgama una de las preposiciones más importantes de la investigación, desde una orientación neorrealista, acerca de las generalidades sobre coexistencia entre las relaciones de los distintos bienes públicos. Esto significa, que como fuente de estabilidad el GAMIL no necesariamente es una condición para el desarrollo de conflictos armados, traducidas en carreras armamentistas (Richardson, 1960; Gleditsch, 1990; Brito, 1999; Dunne, 2007; Kanishkan, 2009; Mahnken, 2016). Sí, en cambio, es indispensable para llevar adelante una política disuasiva (Jervis, 1979; Mearsheimer, 1983; Downs, 1991; Vásquez, 1993; Fearon, 1994; Glaser, 1998; Huth, 1999; Kydd, 2000; Art y Jervis, 2007) en términos de activos tangibles de política exterior, dado que existe una proporción “óptima”⁶⁷ de gastos que además de

⁶⁷ El punto óptimo es el valor que puede tomar una variable determinada obtenida en base a un *trade - off* entre eficiencia económica y los objetivos de la política distributiva. Por lo tanto, la maximización (o no) es producto de una Función Objetiva, a partir de una combinación posible de bienes y servicios que maximizan su utilidad (dentro de una economía pública) con base a una restricción presupuestaria dada. Cabe destacar, en este contexto, a la denominada Ley Ramsey que deriva del supuesto que el gobierno establece impuestos sobre las mercancías para maximizar la utilidad de los consumidores sujetos a los impuestos elegidos que generan un nivel requerido de ingresos fiscales. Esta optimización determina el conjunto más eficiente de impuestos sobre las mercancías (son eficientes porque el supuesto de un solo consumidor implica que no hay consideraciones de equidad). La regla de Ramsey establece (aproximadamente) que los impuestos óptimos hacen que cada bien tenga la misma reducción (o aumento) proporcional en la demanda compensada. Así, si el gobierno modifica la tasa impositiva sobre los bienes y servicios, los consumidores cambian no solo su comportamiento de compra sino también de los usos a través del tiempo (relación entre impuestos y producción de bienes finales). Para mayor información consultar: Baumol, W.J. (1965). *Economic Theory and Operations Analysis*, 2nd edition, Englewood Cliffs, Prentice Hall; Rutherford, D. (2002). *Dictionary of Economics*, Second Edition, Routledge, Taylor and Francis Group, London.

brindar seguridad dentro de un entorno interestatal altamente competitivo, no perjudique la provisión de otros bienes públicos.

Por último, focalizar en el diseño de una matriz de asignaciones presupuestarias con el fin de extender el análisis al desagregar los distintos factores de producción que constituyen el sector público de la defensa. Al combinar los elementos identificados, se contribuye a comprender los cambios estructurales dentro de los bienes públicos y sus interdependencias dentro de los marcos teóricos conceptuales reseñados para que sean susceptibles de medición acerca de los efectos que encierran en la economía general.

Puntos de Partida para el Abordaje de la Economía de Defensa

En línea con lo expuesto, tomar como casos de estudios a países que no son grandes potencias significa transformar los centros de gravedad estratégicos con potencial para modificar los espacios de cooperación y la generación de ventajas militares competitivas, allí radica su riqueza analítica. Ahora bien, para iniciar el proceso de opracionalización de las herramientas de análisis es necesario identificar la estructura general del campo disciplinar de la economía de defensa, sustentados sobre los antecedentes reseñados.

A medida que se reconfigura el poder mundial, no solo por la creciente relevancia de China dentro del escenario internacional producto de una mayor acumulación de poder que realinea las asociaciones entre distintos países; sino también por el relanzamiento de las “solidaridades democráticas”⁶⁸ enfatizadas por EE.UU en el apoyo, junto a todos sus aliados, a Ucrania cristalizadas a partir de la transferencia de armamento y de la asignación de fondos para defensa, se estructura un mundo dividido entre mayores compromisos occidentales o el fortalecimiento de una alianza autocrática, redundando en la profundización de nuevas tensiones geopolíticas.

Ahora bien, esta propuesta geopolítica del S.XXI dispuesta por los hegemones muestra que no todos los países buscan alinearse automáticamente con uno u otro lado, dado que alrededor de 4.000 millones de personas, cerca de la mitad de la población mundial, viven en más de 100 países que no tienen interés en tener una asociación directa con

⁶⁸ En la visita oficial a Kiev en el aniversario de la invasión, el Presidente Biden anuncio el envío de equipamiento militar, incluidos municiones de artillería, sistemas de blindaje, radares de vigilancia, y sistemas de defensa aérea, promoviendo un mayor compromiso de las democracias occidentales en el conflicto bélico (White House, 2023). Sin embargo, la “solidaridad democrática” refiere a preservar la paz y seguridad mediante el fortalecimiento de aliados y socios basados en un concepto amplio de apoyado en la Tesis de la Paz Democrática (Doyle, 1997; 1983).

algún bloque. Estos países se vuelven cada vez más importantes a medida que el orden global se fragmenta y que el sistema liberal basado en la gobernanza de las organizaciones internacionales (ONU y FMI) pierden peso relativo en la intervención y búsqueda de soluciones de los conflictos (The Economist, 2023: 50; Mearsheimer, 2018, Porter, 2020; Mearsheimer y Rosato, 2023), como consecuencia de las preferencias de los Estados de mayor peso relativo.

Los activos emergentes de esta fragmentación se evidencian a través del desarrollo de acciones tales como: la definición de líneas de abastecimiento marítimo asociada a cuestiones estratégicas, comerciales y militares (China BRI – Occidental B3W); la inserción en las nuevas cadenas de valor global; la mayor competencia de los de nuevos encadenamientos productivos establecidos por China, que desplaza o fortalece socios comerciales; la transferencia de tecnología sensible a los aliados estratégicos conjuntamente con su redefinición conceptual (Israel, Australia); los intereses de nuevos enclaves geográficos (Djibouti, la Base Militar en Bata, el Apostadero Naval en la Isla de Coco, Gorno – Badakshan, el corredor económico chino-pakistaní, el puerto militar de Gawar)⁶⁹ y no menos importante, los espacios de maniobra ampliados para terceros Estados ante las fricciones y movimientos de poder entre EE.UU y China (los ejemplos más destacados son Afganistán - apoyando al gobierno Talibán -, Pakistán, Irán - sosteniendo en distintos frentes al régimen -, Irak, Siria y Líbano con salida al Mar Mediterráneo).

De esta manera, las influencias económicas y militares cobran un nuevo valor en dicho contexto de ambivalencia estratégica, tal es el caso de los “transaccionales 25”⁷⁰, es decir, las 25 economías emergentes más importantes que se negaron a imponer sanciones a Rusia, y que tampoco han decidido una posición determinante en la contienda entre los EE.UU y China. Estos países representan el 45% de la población mundial y su porción de PBI mundial ha cambiado sustantivamente desde la caída del

⁶⁹ El Reino Unido posee enclaves geográficos a lo largo de todo el Atlántico Sur que le proporcionan capacidad de proyección a su flota en términos militares, pero también de logística antártica: Puertos de la Isla Soledad, Mare Harbor, Stanley Harbor, Puertos en la Isla Gran Malvina, Port Howard, Foz Bay o Fox Harbor, Puerto en la Isla Georgia, King Edward Point (KEP) apto para buques patrulleros y de apoyo al British Antarctic Survey (BAS) Grytviken, Aeropuertos: RAF Mount Pleasant, Stanley Airport y pistas auxiliares.

⁷⁰ Este enfoque netamente transaccional está remodelando la geopolítica, los miembros de este grupo (**México**, Arabia Saudita, **Argentina**, Malasia, Indonesia, Pakistán, India, Singapur, **Brasil**, Nigeria, **Chile**, Filipinas, Sudáfrica, Tailandia, Egipto, **Perú**, **Colombia**, Bangladesh, Qatar, Vietnam, Turquía, Emiratos Árabes Unidos, Israel, Marruecos, Argelia) son muy heterogéneos entre sí, diferenciados en términos de riqueza, producción, recursos naturales, cultura estratégica y política. Incluye a seis países de la región latinoamericana e incluso a la India y a Qatar. Sin embargo, tienen algo en común son sumamente pragmáticos y colectivamente se han vuelto más poderosos. Su estrategia de neutralidad implica grandes riesgos y oportunidades. Su éxito influirá el orden mundial durante las próximas décadas, tanto Estados Unidos como China trabajarán para conquistarlos (The Economist, 2023). Tal como han sido mencionados en la sección anterior las economías emergentes. Estos márgenes de maniobra han sido abordados por la literatura latinoamericana en el ejercicio de la “autonomía” Puig (1980).

muro de Berlín del 11% al 18 % actual, incluso superando al bloque geoeconómico de la UE (The Economist, 2023: 51), representando nodos de alto valor geográfico y demográfico. Sin embargo, poseen intereses diferenciados que no siempre los motiva a actuar como un bloque uniforme, aunque a veces suelen comportarse como unidad, por ejemplo: los cortes en la producción de crudo del 4% implementados por la OPEP⁷¹. En sentido opuesto, las acciones en materia de política exterior implementadas por la India, como presidente del G20, para posicionarse como exportador de servicios digitales.

En materia de Defensa⁷², seguido de los considerables aumentos del GAMIL se observa una creciente diversificación de los proveedores no tradicionales de armas mayores (ver Cuadro 1: Exportadores e Importadores de armas mayores) con importantes y destacados avances, muchas de las cuales han participado satisfactoriamente en conflictos armados recientes, más específicamente se pueden mencionar los casos de Turquía (Baykar - Bayraktar TB2), Corea del Sur (Korea Shipbuilding & Offshore Engineering – KSOE, Daewoo Shipbuilding & Marine Engineering – DSME y Samsung Heavy Industries – K2 - K9), Emiratos Árabes Unidos (Conglomerado EDGE) y Brasil (EMBRAER, Iveco - Guaraní) (Béraud -Sudreau, *et al*, 2020). Además de la perspectiva global se requiere de un cambio en la escala local para considerar las fuerzas y procesos que interactúan en dichos países.

Estos enfoques de relaciones interdependientes remodelan las asociaciones entre los Estados, decodificándose en clave geográfica, por supuesto, no existe una correlación directa o mecánica entre la dinámica de la defensa en términos globales y los fundamentos de la economía de defensa, es tan solo una arista del problema planteado. Sin embargo, esta es la base que facilita enmarcar el “costo de oportunidad”⁷³ para que desde las políticas internas continúen el camino abierto por los procesos globales, los cuales, son extensivamente performativas para la gestión de la defensa.

⁷¹ Por ejemplo, países como Irán y Emiratos Árabes es poco probable que actúen como un bloque fuera de este régimen específico.

⁷² Aún mantienen ventajas competitivas muy importantes Francia con la industria espacial, UK con la armada, Italia con la industria naval y su armada. En este sentido, la más relegada fue Alemania cuya estrategia fue exportar la producción en la industria de defensa y la relocalización de la misma en el exterior producto de nuevos esquemas impositivos. Los emergentes Corea del Sur, Emiratos Árabes y Arabia Saudita tienen un conflicto en ciernes en Yemen. Respecto de OTAN si bien aumentan las intenciones de integración en materia de defensa esto deja relegado a un segundo plano una verdadera cooperación militar. Por ejemplo, con las adquisiciones realizadas por Polonia a Corea del Sur con los (K-2 K-9) en lugar del proyecto *Main Ground Combat System*, proyecto liderado por Francia, Alemania para integrar todos los tanques de Europa. El reporte sobre el estado completo de avance del proyecto ver: Dean, S. (2023). *Main Ground Combat System (MGCS): A status Report*, European and Security & Defense.

⁷³ La relación entre dos variables inversamente conectadas en términos que mayores cantidades de una significa menos de la otra. Los ejemplos clásicos en economía es el equilibrio entre, el equilibrio entre trabajo y ocio, entre el consumo de un bien y de otro de un consumidor con renta fija, entre altos salarios y alto empleo, entre eficiencia y equidad. Así el costo de oportunidad es el valor de la alternativa a la que se renuncia la elección de una actividad en particular. Semejante un costo surge de la naturaleza escasa de recursos, la oportunidad y los costos son conceptos que siempre se encuentran asociados, para mayor información ver: Rutherford, D. (2002). *Dictionary of Economics*, Second Edition, Routledge, Taylor and Francis Group, London.

Conviene destacar, que el conflicto ruso-ucraniano es ejemplificador en dicho sentido, cuyas repercusiones en el seno de la OTAN expusieron las implicancias económicas y sus correlatos en el GAMIL de la organización y, particularmente, en la preparación individual de los miembros (actualizaciones de los stocks bélicos) evidenciando una profunda brecha de capacidades y de manera simultánea, el inicio de esfuerzos de compensaciones que giraron en torno a un proceso no homogéneo en intentar reducirla, los casos prácticos son Polonia, Noruega, Estonia, Finlandia, Lituania, Eslovaquia y Grecia, (Ratka, 2023; Sabala, 2022; MDAA, 2023); y colectiva de la Alianza (Davidson, 2023; Stoltenberg, 2023; Bergmann & Besch, 2023).

En este último punto, es donde se presentan los principales cuestionamientos teóricos, dado que es posible argumentar que producto de una permanente evolución de las políticas exteriores de los países se traducen en términos de competencia internacional sumado a ciertos consensos básicos dentro de los Estados sobre los alcances domésticos entre la defensa y las necesidades económicas. Así, las estructuras globales se manifiestan esencialmente en la esfera regional y local como un descriptor que se desarrolla en la esfera internacional, tal como fue el contexto subregional que cristalizó una serie de cambios ideológicos y de paradigmas que determinaron el diseño de las políticas públicas conformando la UNASUR – CDS (2008 - 2018), en torno a las alianzas, asociaciones estratégicas e incluso de potenciar la industria de defensa común (IA/73 UNASUR I).

Ahora bien, una segunda aproximación a dicho axioma radica que cada Estado se inserta en la estructura de poder global (AUKUS es un claro ejemplo, pero también es posible visualizarlo a través de las industrias de defensa, los consorcios públicos privados, la inserción en las cadenas de valor global, la definición de patrones de inversión y del funcionamiento de clúster, de *hubs* de producción local, las transferencias u *offsets* tecnológicos) donde las bases económicas aumentan o disminuyen en términos diferenciales de los potenciales conflictos, que expanden y limitan el espectro de opciones de políticas viables⁷⁴.

Por lo tanto, estas consideraciones exigen que la política de defensa y la política militar estén asociadas en tres relaciones causales interactivas y por cierto cíclicas. Es decir, deben ser política y diplomática viables y sostenibles, militarmente factibles y

⁷⁴ Cuando un país establece una compra de material bélico de armas mayores, establece una vinculación estratégica de largo plazo (ciclos de hasta 20 años), dado que de ella depende up-grades, logística, repuestos, armamento, capacitación y dependiendo el tipo de contrato hasta transferencia de tecnología.

eficientes, económicamente posibles y aceptables. En consecuencia, si estos tres campos no cierran simultáneamente, se construye un instrumento militar inútil para la nación en detrimento de los otros sectores de la economía⁷⁵ (Posen, 1984).

De este modo, el Estado se convierte en un campo de discusión fragmentada por un dilema estratégico fundamental que radica en delinear el papel del gobierno para la producción de bienes públicos en el ámbito de la economía del sector público, donde cada bien (salud, educación, seguridad, defensa, justicia, etc.) lucha por una porción del presupuesto nacional y, por otro lado, la construcción de capacidades militares genuinas que posibiliten el logro de activos de política exterior, observando las distintas interacciones entre los axiomas descriptos.

La Defensa Nacional como política pública

La economía de defensa brinda el fundamento de la teoría económica del sector público que otorga un marco analítico general para abordar el estudio de la política de defensa, en los términos definidos al interior del campo disciplinar de las Ciencias Sociales y oportunamente explicitados en el capítulo precedente, ratifica la línea argumental que versa sobre el “conjunto de acciones que adopta un Estado para garantizar su supervivencia frente a riesgos y amenazas percibidas. La forma en la que cada Estado percibe estos riesgos o amenazas y la manera en que decide responder varía considerablemente y depende tanto del contexto de seguridad que lo rodea como de las características ideológicas y tradiciones de sus elites políticas”. Cabe destacar que la política de defensa se limita, aunque no se reduce a las definiciones doctrinales, organizaciones y operativas respecto del empleo de las Fuerzas Armadas con el fin de garantizar la supervivencia estatal. Estas incluyen una dimensión normativa y otra de material (Battaglino, 2012: 243), dichas acepciones serán susceptibles de operacionalización con mayor nivel de detalle como componentes centrales en la aplicación del caso de estudio desarrollado en el Capítulo IV.

Desde esta perspectiva de análisis, es importante señalar que los marcos conceptuales aplicados aquí se basan en una lógica de transformación que inserta al Estado en un papel central para la producción de bienes públicos, que refleja una puja permanente en

⁷⁵ Las grandes estrategias desintegradas, en las cuales los objetivos políticos y la doctrina militar son pobremente reconciliados, pueden llevar a la guerra y a la derrota, poniendo en peligro así la supervivencia propia del estado. En tiempos de paz, la doctrina debería permitirle al estado asegurar su seguridad con costos económicos, políticos y humanos que estén dentro de su alcance. (Posen, 1984: 24 - 25).

la promoción de niveles óptimos del sistema de defensa nacional, en un contexto signado por la limitación de recursos que refleja, además, las condiciones externas en asociación o en competencia con otros Estados. A dicha dinámica, se suma que el Estado debe cubrir un amplio abanico de demandas públicas, focalizando el rol económico en la producción de aquellos bienes donde falla el mercado, como agente principal que regula y controla el mercado (Stiglitz, 2000).

El concepto de Bienes Públicos⁷⁶ ha sido ampliamente desarrollado por la literatura económica, uno de los intentos de definirlos es a través del principio general que se encuentra arraigado en la disponibilidad de beneficios para toda la comunidad y que son una derivación del diseño de una política pública. Otra de las definiciones radica por oposición, es decir, las características que encierran los bienes públicos en contraposición con los bienes privados (Samuelson, 1993; Buchanan, 1967; Rosen, 2002; Hyman, 1990; Holcombe, 1996; Stiglitz, 2000; Ulbrich, 2003; Hillman, 2009).

Estas definiciones suponen ubicar en términos genéricos los rasgos distintivos que encierran dichos bienes. Al focalizar en su estudio se observa como generalidad que los bienes públicos son aquellos bienes y servicios que se prestan a través del sector público (Holcombe, 1996, Ulbrich 2003), lo cual no significa necesariamente que su producción sea pública (Musgrave, 1986; 1999). Por ejemplo, los holdings de empresas que fabrican aviones de combate, ofrecen un servicio público estratégico donde el Estado (e incluso en ocasiones representan sus intereses) es el principal comprador para producir “efectos” como el control de la soberanía del espacio aéreo, pero con la excepción de que estas son administradas por el sector privado, participando del mercado global de capitales (Boeing, EMBRAER luego del acuerdo con Lockheed Martin, etc.).

Más allá de estos, existen otras singulares excepciones, en este sentido, son las denominadas Empresas Militares Privadas (PMC por sus siglas en inglés) como el Grupo Wagner, Academi (ex Blackwater), el Grupo Constellis, British Security Advisory Services, que son entidades privadas que pueden proporcionar niveles de seguridad o incluso acciones de combate concretas, ofreciendo un sinnúmero de

⁷⁶ El presente apartado ha sido construido a partir de la ampliación de los siguientes documentos: Pfurr, A., (2014) “Dimensiones económicas y presupuestarias de la Defensa en la República Argentina: Análisis del Gasto Militar devengado y por programa” Manuscrito (tesis) Escuela de Defensa Nacional, Buenos Aires; Scheetz, *et al* (2014). Implicancias presupuestarias y de personal en la política militar argentina: 2007 - 2012. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Buenos Aires. Disponible en: <http://web.isanet.org/Web/Conferences/FLACSO-ISA%20BuenosAires%202014/Archive/f0357964-9778-4694-ab6e-7b0b19443234.pdf> ; Scheetz *et al* (2015). Manual de Teoría de la Gestión Económica de las Fuerzas Armadas, GEL, Bs. As; Scheetz, *et al* (2019). ¿Cómo debería distribuirse el Gasto Militar entre adquisiciones y personal en Defensa? Contrastando los casos de Argentina y Chile, Revista Zona Militar N° 19. Disponible en: https://issuu.com/zonamilitar/docs/revista_zm_n_19 y Pfurr, A., (2019) Teoría de la Gestión Económica de las Fuerzas Armadas, Escuela de Guerra Naval, Uruguay.

servicios dentro de los que se encuentran despliegues internacionales, seguridad, logística, gestión de riesgos, etc.

Frente a estas consideraciones, desde una perspectiva estrictamente económica, que identifica las particularidades de los bienes públicos, es decir, que son definidas como aquellos bienes o servicios que no son rivales en el consumo y que carecen de exclusividad (Holcombe, 1996; Hyman, 2002; Stiglitz, 2000; Ulbrich, 2003, Mansfield, 1985; Samuleson, 1993).

La rivalidad es una propiedad que dicho bien posee en relación a la disminución del consumo de una persona afecta el consumo de otra. La mayoría de los bienes y servicios que se consumen son “bienes privados”, es decir, bienes por los cuales su comprador paga y los consume como él mismo prefiere. Pero existen otros bienes y servicios que una vez que son producidos están disponibles para un “uso conjunto”, donde ningún consumidor privado pagaría por su voluntad, porque si lo hiciera, otros podrían beneficiarse de su gasto sin haber abonado nada. Ejemplos de estos son la luz pública, los faros marítimos, los puentes, las calles y la defensa nacional. Por otro lado, la exclusión es entendida como aquella propiedad que tiene un bien en impedir el hacer “uso” o consumo del mismo, dado que no es posible – o no es fácil –excluir consumidores.

El caso de la Defensa Nacional representa una anomalía para la teoría económica, donde la rivalidad en el consumo y su exclusión es potencialmente improbable (Stiglitz, 2000; Bruce, 2001), dado que su provisión no implica costos adicionales a medida que se incorporen consumidores (no aumentan por más que se agregue un residente o un millón de residentes más en el país). Estos nuevos habitantes podrían beneficiarse de niveles de seguridad externa sin incurrir en costos adicionales.

Si, de acuerdo con estas definiciones, se pueden adoptar una serie de generalidades que versan sobre la tipificación de la defensa nacional como bien público puro: 1) El Estado es el único productor del Bien Público Defensa, dado que de ello depende su supervivencia; 2) en términos de producción se establece una relación de monopsonio-monopolio; 3) la defensa nacional es definida por los países en sus documentos estratégicos que fijan las pautas específicas de acción para el sistema de la defensa (en el caso de la República Argentina se encuentran en la DPDN - CODENA⁷⁷), cuyo

⁷⁷ Consejo de Defensa Nacional (CODENA), órgano de asistencia y asesoramiento del Presidente que participa en el proceso de determinación de los conflictos potenciales, en la definición de estrategias y en la coordinación de planes y acciones necesarias para

lineamiento encierra los criterios para el establecimiento de diseños de fuerza que impiden la rivalidad y la exclusividad en el uso y consumo del bien “defensa”; 4) el Beneficio adicional (B_{MA}) es positivo, mientras el costo adicional por persona es cero ($B_{MA} = C_{MA}$). Esto se debe a que no existe “rivalidad” entre consumidores de este bien público puro⁷⁸; 5) un bien que implica externalidades tanto positivas (el accionar frente a desastres naturales, operaciones de apoyo a la comunidad, operaciones SAR, etc.) como negativas (afectan a la propia sociedad ya sea en términos de desarrollo o de ruptura del orden democrático); 6) la gran dificultad sobre las que giran en torno a estos tipos de bienes son las denominadas “imperfecciones” que conducen a las fallas de mercado, debido a la información imperfecta y/ o asimétrica (Tasas Marginales de Transformación). De modo que es muy difícil cuantificar los lineamientos estratégicos (la operacionalización a medios, usualmente definidas a través de las DOM⁷⁹), las preferencias en los teatros de operaciones (mayor tendencia a adquirir medios terrestres por sobre los navales o aéreos o mismo en la definición de misiones), y el costo operativo de asumir misiones, la teoría económica asocia estos principios a la definición de “póliza de seguro”.

Finalmente, un bien público gestionado de forma eficiente estimula el desarrollo potencial de la nación, sino es probable que esa inversión producirá dividendos directamente proporcionales al costo, involucrando el problema de las “tragedias de los comunes” (Ostrom, 2000: 32; Feeny, 1990; Hardy, 2011). Así, su provisión ineficiente “produce” un “mal público” (Samuelson, 1993), por ejemplo: aumento de la inseguridad, pobreza, impactos negativos sobre el medio ambiente, crisis financieras, debilidad, vulnerabilidad, etc.

La construcción de la demanda militar y la oferta de poder militar: Beneficio Marginal – Costo Marginal

El Beneficio Marginal (B_{MA}) es un concepto clave que contribuye de forma significativa en el análisis del bien público defensa. Generalmente la economía lo define como el aumento en el nivel de satisfacción asociado con el consumo de una unidad adicional de

su logro, asimismo es el encargado de definir las propuestas en el marco de elaboración del diagnóstico de la situación estratégica nacional plasmada en la Directiva de política de Defensa Nacional (DPDN).

⁷⁸ Con respecto a los bienes privados la evidencia empírica implica que a medida que aumentan el tamaño de los consumidores se incrementan los costos de producción, hasta un punto donde comienza a funcionar la ley de rendimientos marginales decrecientes.

⁷⁹ Directivas de Obtención de Medios para la defensa.

un bien⁸⁰. Desde esta perspectiva, la teoría se inserta en un marco institucional más amplio, superando las estimaciones de los modelos estándar en cuyo caso el gasto militar está determinado por el PBI, los derrames de aliados y otras variables econométricas⁸¹ (Hartley y Sandler, 1990).

En el caso particular de la defensa, es el aumento del beneficio basado en la “protección” frente a potenciales riesgos o amenazas. De esta manera, interactúa con la unidad adicional del costo necesario para producir niveles de seguridad externa. Dicha argumentación pone en evidencia un aspecto importante de la política de defensa.

Actualmente, la complejidad de los desafíos internacionales que deben enfrentar los Estados requieren que sus soluciones sean evaluadas desde una perspectiva interagencial e interinstitucional, esto se debe a que su abordaje no se limita exclusivamente a una sola dimensión del poder estatal. En este sentido, la literatura ha analizado los modelos organizacionales en términos de política exterior y de defensa (George y Rishikof, 2017; Desai, 2005; Allison, 1988; Hook, 2008; Halperin y Clapp, 2006; Allison y Zelikow, 1999; Wiarda, 2009; Moresi, 2018), que giran en torno a la adquisición de herramientas flexibles y dinámicas se integran las dimensiones del quehacer público incluyendo industria, las organizaciones no gubernamentales, socios internacionales, gobiernos subnacionales, cada uno en el ejercicio de su autonomía y *expertise* con el fin de promover soluciones eficientes, colaborando en procedimientos, estándares técnicos y estructuras organizacionales para generar capacidades institucionales que se adapten los distintos entornos operativos (Rosenwasser y Warner, 2017: 26 - 28).

La creación y la puesta en marcha de la política de defensa se ejecuta por medio de un diseño de política pública interagencial, donde el Estado es el principal productor del bien público que se enfrenta a la demanda que proviene de la sociedad (a través del CODENA y la definición de intereses para el caso en ciernes) y cuyo beneficio es para la comunidad como conjunto para la resolución de casos complejos y la optimización de

⁸⁰ La demanda del GAMIL ha sido ampliamente desarrollada (Sandler y Hartley, 1995; Smith, 1995) que guarda relación estructural con las elecciones de las porciones de gastos de bienes públicos. Por su parte (Dudley y Montmarquette, 1981; Murdoch, Sandler y Hansen, 1991; Mintz, 1992) han analizado que las motivaciones de estas relaciones estructurales poseen un condicionamiento con la distribución de preferencias electorales. Otros estudios, han argumentado que el factor principal que impulsa el gasto militar es una necesidad emergente de contrarrestar el estancamiento económico a través del análisis del caso de estudio de los EEUU (Cypher, 1987; Pivetti, 1992; Smith y Dunne, 1994) en base a un modelo “racional de keynesianismo militar”. Por último, Rattinger (1975) explica la demanda desde una visión incrementalista basada en la sucesión presupuestaria año tras año.

⁸¹ Los estudios realizados por Looney y Mehay (1990) evidenciaron una ecuación de gastos que permitió una regresión del gasto real en la defensa de los EEUU (1965-1985), incorporando las variables a través de una ponderación de la tendencia de ingresos federales, déficits federales, Vietnam, desviaciones de las tendencias de ingresos fiscales, etc.

costos; el sistema de la defensa nacional⁸², es decir, aquellas instituciones implicadas en el proceso de formación de la política (Presidencia de la Nación, Congreso, Consejo de Defensa Nacional, Ministerio de Defensa, Estado Mayor Conjunto, Fuerzas Armadas, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Economía, entre otras), la normativa vigente (Constitución Nacional, leyes específicas para el empleo del instrumento militar, etc.), entorno estratégico internacional, la cultura, historia y los intereses vitales y estratégicos de la nación⁸³.

La política de defensa cubre este amplio espectro de actores y factores de carácter interagencial e integubermanetal, que a su vez se basa en el conjunto de estrategias y planes específicos relativos a las fuerzas armadas, su despliegue y diseño de fuerzas, donde se incluye personal (L), adquisiciones ($K_B + K_{NB}$)⁸⁴, operaciones y mantenimiento (capital variable: K_V) y tecnología (A). Este último tiene importantes implicaciones sobre cómo se desarrollan las capacidades militares, la vinculación con el tejido productivo local e internacional – integración de las cadenas de valor, producción I + D y las acciones que lleva a cabo el Estado a través de planes y programas de ciencia e innovación tendiente al diseño de fuerzas y al fortalecimiento de capacidades operativas para el corto, mediano y largo plazo.

El GAMIL es susceptible de distribución en cada uno de estos elementos, lo cual la contabilidad nacional lo encuadra como objeto de gasto, estableciendo indicadores sumamente valiosos que facilitarán la determinación de “cantidades” de recursos destinados a las adquisiciones, operaciones y mantenimiento, recursos humanos para la generación de los efectos militares.

El Beneficio Marginal se asocia al concepto de “curva de demanda” del monopolio legítimo de la fuerza, el cual se lo grafica como una curva con pendiente descendente (Gráfico 3). En dicha curva se encuentran condensadas las variables políticas, que determinan el precio adicional que el Estado estaría dispuesto a pagar por cada misión adicional, a la curva de beneficio marginal se enfrenta a la curva de costo marginal, cuyo punto de intersección determina el nivel óptimo de producción costo – eficiente de las misiones (o riesgos, amenazas, capacidades explícitas) asignadas a las FFAA.

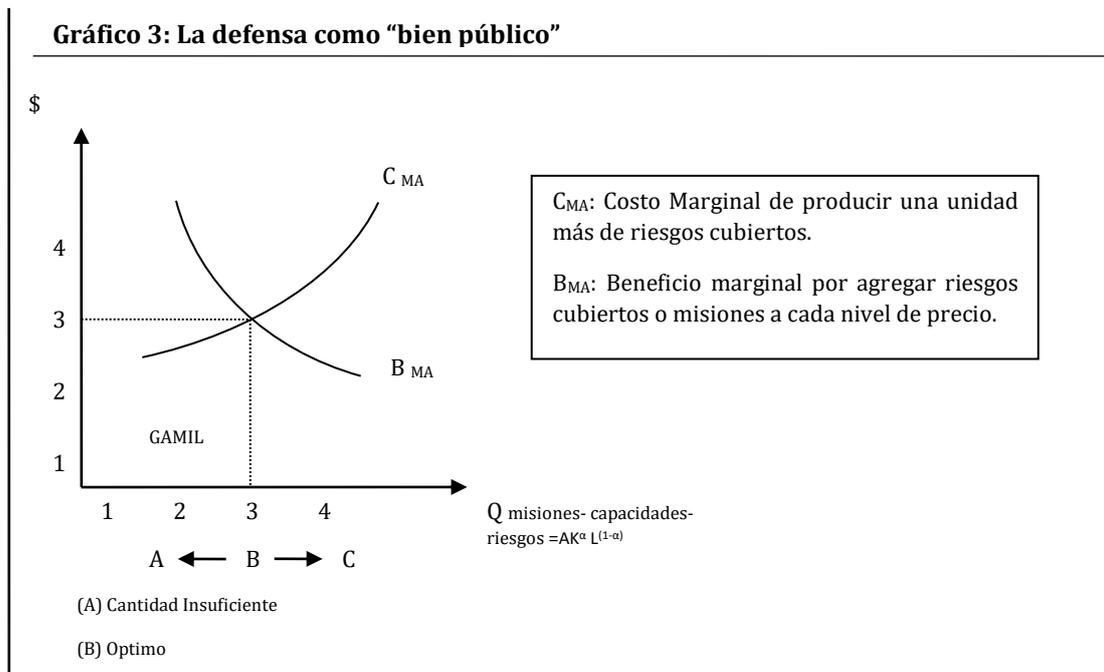
⁸² Dentro de las instituciones del sistema de defensa nacional pueden variar dependiendo del país, en este caso se citan las instituciones que forman parte del sistema de defensa de la República Argentina.

⁸³ Los ejemplos de política interagencial son la atención como parte del sistema de emergencia para los casos de catástrofes o desastres naturales (FFAA apoya con medios) y la movilización y reserva en términos de la adecuación de los recursos con los que cuenta el país en apoyo al sistema de defensa (ej: infraestructura básica para el desplazamiento de medios, etc.)

⁸⁴ K_B es capital bélico y K_{NB} se refiere a capital no bélico. Se suele denominar los dos juntos como “adquisiciones”.

Además, permite responder de qué depende el GAMIL, y si se está gastando demasiado poco o si el gasto es excesivo.

De esta manera, cada decisión sería racional, basado en el interés estratégico de la comunidad, que prioriza aquellas misiones que se eligen cubrir, dados sus costos. El gráfico 3 ejemplifica las características que presentan las curvas que describen el aspecto económico de elegir el despliegue y diseño de fuerza, donde el eje de las ordenadas muestra el precio que cuesta producir una misión adicional de defensa. El planeamiento de cada misión debería informar sobre K y L involucrados (costos laborales, costos de mantenimiento, adquisiciones, etc.).



En otros términos, surgen nuevas interrelaciones entre las variables, a partir de las cuales se puede contrastar que el costo marginal es aquella relación que determina las limitaciones económicas y la estructura básica del gasto del instrumento militar. A su vez, el Beneficio Marginal está constituido por los factores que establecen la identidad de Estado Nación, es decir, sus estructuras constitucionales, sociales, intereses vitales, intereses estratégicos, características geográficas, sobre todo el poder orientado hacia el desarrollo de los objetivos nacionales e internacionales, enfrentados con sus precios de provisión.

Por lo tanto, Q misiones (riesgos, capacidad operativa, valores a proteger, características del entorno geoestratégico, etc.) operacionaliza la orientación de la política pública de la defensa bajo un esquema de restricción presupuestaria (limitación de recursos). De acuerdo a estos dos condicionamientos, se define cual es el instrumento militar más idóneo para cumplir con dichos fines, bajo la fórmula $Q_{\text{misiones}} = AK^\alpha L^{(1-\alpha)}$ que relaciona los factores de producción de las fuerzas armadas.

Finalmente, el diseño del instrumento militar consiste en crear una estructura de fuerza que tenga la magnitud y la composición correcta, cuyos ejes principales son las capacidades necesarias, conjuntamente con los conceptos operativos con el fin de responder a los problemas u objetivos de la Defensa.

La arquitectura de este sistema se basa en un principio dinámico, es decir, que el corto plazo establece las capacidades existentes en función del capital físico disponible y proyecta las necesarias para el mediano y largo plazo. Dicha dinámica establece un sistema de retroalimentación (“*feed back*”), que vincula los esquemas de planeamiento con aquellos referidos a la Gestión de Recursos donde nuevamente interactúan todos los aspectos involucrados, es decir, políticos, militares y económicos.

Además, una determinada situación estratégica y los costos implicados será el horizonte para definir los objetivos, a partir de los cuales le asignará al instrumento militar las misiones a cumplir. Dentro de este proceso, el espectro militar definirá la combinación de medios que requiere (capacidades específicas) con el fin de atender a dicha demanda. Aquellas misiones que no se puedan afrontar serán el riesgo estratégico que la nación deberá aceptar. Así se establece un sistema de espiral ascendente donde se promueven las mejores opciones dentro de un esquema de recursos escasos, minimizando el riesgo asumido.

La teoría de los bienes públicos permite responder, teóricamente, a dos preguntas elementales, a saber: 1) Cuántas amenazas se deben cubrir, cuál es el nivel de cobertura que se debe tener con la “póliza de seguro contra riesgos”. O dicho de otra forma, cuánta capacidad operativa se precisa y 2) cuánto debería ser el GAMIL. Si bien el Gráfico 3 esboza algún tipo de respuesta solo lo hace a los efectos formales. Pero aun así se puede inferir que en principio existe un nivel específico y correcto de GAMIL

para cada país. Sin embargo, lamentablemente no permite detallar la cantidad exacta que debe gastarse⁸⁵.

Aun así, es ejemplificador en el modo en que interactúan las variables, más abajo se desarrollará una metodología usando la función de producción que brindará las pautas necesarias para contestar esa pregunta, “Cuánto es suficiente”. La respuesta está señalada solo conceptualmente como GAMIL en el gráfico arriba.

Por otro lado, el gráfico también indica claramente que más allá del punto de intersección de ambas curvas (en este caso “4 misiones”) el costo adicional (C_{MA}) de sumar roles a las FFAA es mayor que el beneficio que agrega (B_{MA}). O sea, se puede afirmar que existe un punto (desconocido, pero real) donde las FFAA cuestan más de lo que valen. Es el punto de equilibrio (en este gráfico 4 misiones) que en lo que sigue se estará buscando de manera indirecta.

Así se puede afirmar que no es presupuestariamente inocente asignar tareas adicionales a las FFAA. Con estas misiones adicionales su C_{MA} excedería su B_{MA} . También el punto de intersección implica que existe una suma teórica que debería indicar la porción de GAMIL (gráfico 3 línea de puntos).

Dado que la defensa externa se concibe como solamente un bien público entre otros, sujeto, además –como todos los bienes públicos– a una ponderación de costo/beneficio, no puede descartarse una política de defensa externa alternativa: la de renunciar a la protección armada de la seguridad externa del país, reforzando la utilización de los mecanismos diplomáticos. Ello es concebible sólo si se estima que, visto a largo plazo, no existen amenazas o misiones militares plausibles para el empleo del instrumento militar en la defensa de la integridad territorial del país y/o que la manutención del aparato militar presenta un costo de oportunidad demasiado alto en términos de la provisión de otros bienes públicos a la sociedad⁸⁶ (el ejemplo más claro es Costa Rica).

Al mismo tiempo, es importante señalar que esta “porción” destinada a la defensa será definida en términos del Beneficio Marginal (B_{MA}) que tiende a identificar los efectos deseados de la defensa. Es decir que, a través de la economía del sector público, los contribuyentes pagan la valoración marginal de cada misión adicional y cuando esta

⁸⁵ Teóricamente estas determinaciones hacen los representantes elegidos por los ciudadanos. Supuestamente lo harían tomando en cuenta los intereses del país conjuntamente con los gastos precisados para los demás bienes públicos. Obviamente este es lo ideal, que no siempre se consigue.

⁸⁶ O sea que el punto de intersección (equilibrio) se encontrará sobre el eje vertical.

valoración (B_{MA}) se iguala al costo marginal (C_{MA}) de su provisión es el punto óptimo donde se encuentra su equilibrio presupuestario (GAMIL).

De acuerdo con esta visión, en términos de un ejemplo práctico, el “dominio marítimo” refiere a una construcción asociada a un ambiente multidimensional y de carácter transnacional cuyo espacio abarca océanos, mares, vías fluviales incluido todos los elementos que en él se desarrollan, tales como la energía, la biodiversidad, los recursos vivos y no vivos, infraestructura, y todas aquellas actividades conexas que en él se desarrollan. Este espacio interconecta países, políticas, medio ambiente, y elementos de poder económico y militar.

De esta manera, si un Estado tiene como interés el control de los espacios marítimos bajo su jurisdicción, como un activo estratégico vital. Para ello, el diseño de la flota naval debe poseer los medios adecuados, tendientes para la protección de los recursos en lo que respecta la Zona Económica Exclusiva (CONVEMAR), en este sentido tener la capacidad para realizar operaciones militares autónomas, con personal alistado y adiestrado con el fin de cumplir con dicha misión.

Pero además, la flota debe tener la capacidad de cooperar con países de la región en base a la gestión de riesgos/amenazas comunes, ya sea en la participación de organizaciones multilaterales o bilaterales, poder realizar las operaciones de búsqueda y rescate (SAR) y tener la capacidad de proyectar “fuerza” a distintos puntos dentro de su territorio⁸⁷ y de ser necesario utilizar fuerza. Esta combinación de recursos representa el B_{MA} que permite el cumplimiento de misiones específicas, que en este caso particular componen la vigilancia del espacio marítimo, así el fortalecimiento de este bien público es deseable dado que su efecto es positivo en términos de política pública (la no depredación del mar, el ejercicio soberano, vigilancia de las líneas de navegación, contaminación marina, protección de los cables submarinos).

La defensa nacional como póliza de seguro

Para la teoría económica general, el gasto militar puede concebirse como una “póliza de seguro” (Scheetz, 2012; Scheetz, *et al*, 2015). Esta analogía radica en que las fuerzas

⁸⁷ Por ejemplo: el caso de la República Argentina donde su plataforma continental en distintos puntos llega a alcanzar las 350 millas, el Estado debería tener la capacidad para proyectar sus fuerzas hasta allí con el fin de proteger las especies bentónicas y los recursos naturales (ej: Petróleo). En este punto, se debe mencionar una segunda acepción, dado que al participar en misiones multilaterales de paz los Estados deben tener la capacidad de proyectar su fuerza en los espacios de interés.

armadas protegen al país contra las amenazas y los riesgos externos en un mundo altamente competitivo, políticamente inestable e impredecible, cuya dinámica evolutiva encierra un futuro siempre incierto. La adquisición de esta póliza de seguro debe poder equilibrar los conceptos de defensa, riesgos, amenazas externas y sus probabilidades de ocurrencia, conjuntamente con las otras demandas – necesidades – de los bienes públicos.

Metafóricamente se constituye un contrato de seguro cuyo objeto es cubrir una cierta cantidad de riesgos eventuales en términos de protección de bienes, personas y recursos naturales, aquellos considerados con valor estratégico (intereses vitales). Pero esta metáfora solo se aplica en países con una actitud estratégica defensiva. Idealmente, este “paraguas de seguridad” permite invertir, trabajar y vivir en el país con cierta soltura y previsibilidad. A título ilustrativo, el GAMIL se asocia a la “prima anual” de la póliza.

A la vez se asume que ningún país puede costear una “póliza contra todo riesgo” porque su costo sería demasiado elevado, lo cual implicaría asumir misiones específicas imposibles de financiar. Si bien desde la perspectiva de la institución militar (como en el caso de cualquier otra organización burocrática compleja) la adopción de un “seguro contra todo riesgo” se reviste de un interés especial, pues le permitiría un máximo de empleo, ingresos y poder a sus miembros; pero la visión de esa decisión desde la perspectiva de los ciudadanos/contribuyentes es substancialmente diferente.

La sociedad concibe la defensa externa únicamente como un bien más dentro de una canasta de bienes mucho más amplia. La defensa externa es un bien público – un servicio de seguridad externa – que tiene su lugar al lado de muchos otros, como salud, educación, vivienda, seguridad interna, justicia, etc. Ante la escasez presupuestaria siempre existente, en un orden genuinamente democrático y abierto, los representantes de los ciudadanos tratarían de maximizar los beneficios a sus votantes en cada área al menor costo, sin descuidar ningún aspecto del conjunto de necesidades nacionales.

Asimismo, en un orden democrático, la percepción ciudadana de los beneficios de invertir recursos fiscales en la seguridad externa estará condicionada por la configuración y utilización del instrumento militar para asegurar solo ese bien. Es sensato contribuir a financiar programas que estén diseñados para defender la seguridad externa y que sean utilizados con ese fin. Sería, en cambio, irracional para el contribuyente/ciudadano aportar recursos para que las armas se usaran en contra de sus propios conciudadanos definidos oportunamente como “males públicos”.

Igualmente sería irracional contribuir a financiar fuerzas armadas para que luego estas utilizaran sus armas para asegurar un bien público distinto: el orden interno. Esta última tarea es ejecutada en los Estados democráticos a través de la policía y bajo supuestos muy distintos a los de las fuerzas armadas: con “reglas de empeñamiento” (o “enfrentamiento”) para utilizar un poder de fuego mínimo y bajo estricta supervisión de las autoridades electas y del poder judicial.

Con el advenimiento de la posguerra fría, tal como se ha podido observar con anterioridad en el presente documento, las definiciones acerca de las funciones militares han devenido en un tema crucial. La transformación sobre las misiones a las que hacen frente muchas fuerzas armadas y ante la necesidad de justificar los elevados costos para los procesos de adquisiciones y de mantenimiento del material bélico, las incentivan a adoptar determinados flagelos de seguridad, definidas por la literatura como “nuevas amenazas”.

En la región se ha observado una creciente participación en el combate contra el narcotráfico (México, aunque no exclusivamente) e incluso se le han asignado misiones no idóneas al personal militar, como por ejemplo la enseñanza rural, o la protección ecológica. Estos son una utilización ineficiente del poder militar y sobre todo, de los escasos recursos públicos. Es casi una ley en economía que, si se quiere lograr un nivel de eficiencia en la producción de un bien o servicio, debe buscarse un especialista para ello.

La naturaleza de la burocracia estatal moderna, en términos weberianos, establece un conjunto de límites al área de acción de las FFAA. Max Weber (1964: 215) lo expresó de la siguiente forma:

“Por sobre todas las cosas la burocratización ofrece la posibilidad óptima para llevar a cabo el principio de funciones administrativas especializadas siguiendo consideraciones puramente objetivas. Las ejecuciones individuales son asignadas a los funcionarios que tienen preparación especializada y quienes, por medio de la práctica constante, aprenden cada vez más”.

La burocratización weberiana presupone la agrupación de funciones estatales en formaciones jerárquicas de equipos de expertos especializados capaces de analizar y resolver problemas sectoriales específicos. En este sentido las misiones asignadas a las

FFAA deben ser directamente relacionadas a su propio entrenamiento especializado y en directa relación a su ventaja militar comparativa, es decir, el uso máximo de la fuerza coercitiva estatal. Cada profesión no sólo contiene un conocimiento especializado, también implica un costo considerable en la formación de sus agentes.

En base a las consideraciones descritas, los militares como grupo resultan más caros de entrenar y equipar que, por ejemplo, la policía (o aun la mayoría de los profesionales civiles entrenados en la universidad, o las Fuerzas de seguridad que forman parte del sistema de defensa nacional). De la misma forma, las fuerzas navales son más caras, con experiencia profesional y significativamente diferentes, que una guardia costera o prefectura naval, más aún en un contexto caracterizado por la denominada “letalidad distribuida” que hoy determina a los sistemas de armas altamente destructivos⁸⁸. Por último, en términos weberianos, la naturaleza del gobierno, en términos generales, y de las políticas de defensa nacional, en particular, requiere de organismos sumamente especializados para cumplir con sus fines, lo cual conlleva a un bagaje organizativo, cultural y profesional que operan dentro de un conjunto de reglas y normas específicas.

Costos de oportunidad: Desplazamientos fiscales

Los dividendos de la paz han girado en torno a las preocupaciones que los grandes gastos en defensa reducen los niveles de bienestar y de desarrollo. En términos de gastos del sector público las asignaciones realizadas a un sector no estarán disponibles para ser asignados a otro.

El proceso de elección es de carácter racional y orientado a fines bajo la condición del “equilibrio marshalliano” (Marshall, 1890: 95), es decir, que la defensa no es el único bien público que existe. De hecho, existen toda una amplia gama de bienes dentro de

⁸⁸ Más aun en el desarrollo de nuevas estrategias que suelen utilizarse en conjunto a las potencialidades que ofrece la llamada “zona gris”, es decir, un espacio de alta competencia entre actores de distinta naturaleza que buscan modificar algún aspecto del entorno internacional existente, y que tiene como principal objetivo obtener ganancias relativas, ya sean territoriales o de otro tipo. Sin embargo, las particularidades de la “zona gris” están destinados a lograr esas ventajas sin escalar a una guerra abierta, y sin exponerse a sanciones y riesgos que tal escalada implica, estos elementos permanecen por debajo del umbral de un ataque que podría tener una respuesta militar convencional. Uno de los ejemplos más acuciantes es la creciente flota pesquera en el Atlántico Sudoccidental, la construcción de infraestructura en el Mar de la china meridional, entre otras acciones relevantes que han comenzado a vulnerar el statu quo y el “buen orden del mar” al beneficiarse de las explotaciones de la zona gris, los cuales resultaron de dominio geoestratégico vital como plataforma cardinal en su proyección mundial. Así “busca establecer una logística global y una infraestructura de base en el hemisferio occidental para proyectar y sostener el poder militar a mayores distancias” (SouthCom; 2021), con ello, puede observarse: las crecientes inversiones en infraestructura portuaria (Argentina, Uruguay, Brasil, México, Jamaica, Perú, Bahamas, entre otros); la importancia geopolítica de los pasos interoceánicos y las líneas de comunicación marítima; el dominio de las plataformas continental que favorecen el control de las aguas correspondientes (revitalizando el valor estratégico de los ferrocarriles; la Hidrovía Paraná-Paraguay; Malvinas y su proyección antártica); y las inversiones en tecnología espacial (como la Estación de Espacio Lejano en la Patagonia Argentina, que se articula con los planes espaciales y los intereses militares de China). Para mayor información consultar: Russell (2017); Holmes & Yoshihara (2017); Giles & Boulegue (2019); Hughes (2020); Martínez Valera (2022); Tangredi (2023).

los cuales se encuentran salud, educación, justicia, seguridad, entre otros. En efecto, una de las principales razones de estas aseveraciones es que la defensa no puede ser sobreestimada porque afectaría al desenvolvimiento económico y social del país, pero tampoco debe ser subestimada, lo cual implicaría desafíos incrementales a la seguridad y a la propia supervivencia del Estado.

Conceptualmente cada uno de estos bienes compite entre sí por una porción de gasto presupuestario. Es aquí donde ocurre un *trade - off*, es decir el desplazamiento de un bien hacia otro en función al costo de oportunidad. Dado que el presupuesto es una limitación, los beneficios de un bien compiten con los beneficios de cada uno de los otros bienes. Por lo tanto, son los agentes estatales los que tienen la potestad de tomar las decisiones sobre los gastos con que deberían intentar maximizar el bienestar económico nacional repartiendo el presupuesto nacional de forma equitativa, salvo en situaciones extremas como pueden ser un conflicto bélico, un desastre natural o una pandemia, donde no se pueden elegir entre asociaciones “óptimas” ente los distintos bienes.

En dicho contexto, el presupuesto de la economía pública compite por las diferentes políticas, es decir, los beneficios de los bienes públicos se relacionan en un contexto denominado “equilibrio marshalliano”. Cuando las demandas de los programas públicos exceden los recursos, se producen compensaciones y desplazamientos entre los diferentes bienes públicos; es decir, una política gana mientras otra pierde en la asignación de estos recursos.

Las compensaciones se miden más fácilmente en términos de gastos presupuestarios. Si el presupuesto se está expandiendo, las consecuencias de las compensaciones son menos graves que cuando el presupuesto se contrae o permanece estable, las decisiones presupuestarias implican juegos de suma cero. Sin embargo, el concepto de compensación sigue siendo relevante en un presupuesto en expansión, ya que se toman decisiones sobre cómo se asignarán los recursos adicionales y, si bien todas las áreas de políticas pueden ganar, algunas obviamente recibirán más recursos que otras.

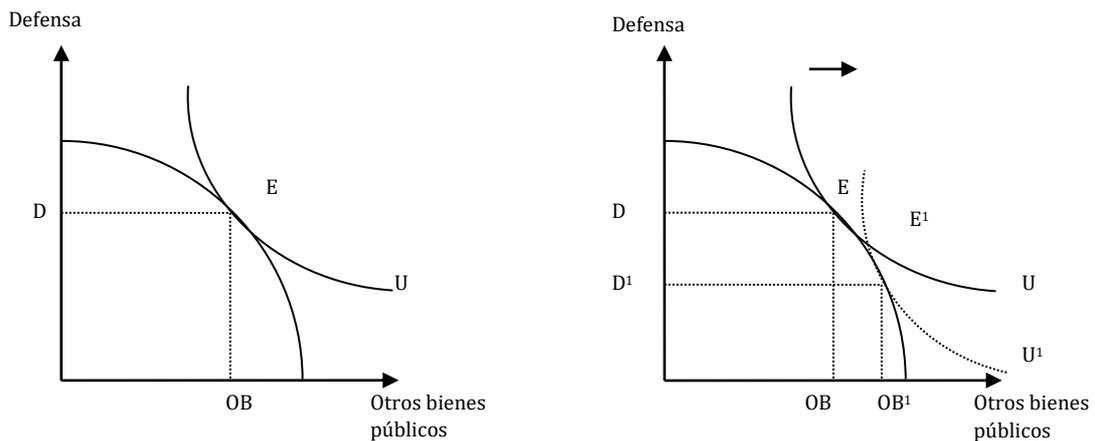
Es decir, en principio los agentes estatales encargados de tomar decisiones sobre los gastos deberían juzgar de la siguiente manera: $UM_{a\text{def}} / P_{\text{def}} = UM_{a\text{educ}} / P_{\text{educ}} = UM_{a\text{salud}} / P_{\text{salud}}$, etc.

1. Donde UM_{def} es la “utilidad marginal (o beneficio marginal) de defensa, etc.
2. P_{def} es el precio de esa unidad de defensa, etc. que pondera cada beneficio adicional.
3. En equilibrio presupuestario cada razón sectorial es igual a cada otra sectorial.

Idealmente el poder Ejecutivo y el Legislativo (comúnmente en los debates de las leyes de presupuesto en el parlamento) donde se “debe” ponderar el beneficio adicional de cambios presupuestarios entre sectores de tal forma de gastar donde hay mayor beneficio hasta equilibrar los gastos entre bienes públicos, tomando en cuenta el costo adicional (precio) asociado con cada bien. Esto implica que cada gasto está medido en términos de lo que sacrifica en otro sector. En un gobierno regido por una racionalidad económica, el GAMIL respondería al conjunto de intereses de la comunidad y así maximizaría los beneficios totales del presupuesto nacional.

El concepto de “equilibrio marshalliano” (Gráfico 4), está constituido por dos elementos: uno económico y uno de política económica del sector público. Dentro de los primeros se encuentran los “elementos simétricos” (Rosselli, 2005: 403-423), que básicamente es la oferta - demanda de los bienes y su costo de oportunidad. Se le llama simétrico porque no influye directamente en la promoción de su bien, pero sí influye su costo de oportunidad asociado al beneficio marginal. El segundo elemento constitutivo que de las directrices y lineamientos mediante los cuales el sector público regula y orienta el proceso económico, así se promueven (en función de una ponderación valorativa racional y prioritaria) algunos bienes en detrimento de otros.

Gráfico 4: La promoción del “bien público” Defensa en relación a otros “bienes públicos”



Los presentes gráficos explican los “*trade-offs*” establecidos entre los bienes públicos, donde la defensa “compite” en la promoción de otros bienes:
 E: es el punto óptimo donde se “producen” cantidades iguales de bienes.
 E¹: es el nuevo punto de equilibrio al resignar cantidades de Defensa para la promoción de otros bienes. Dicha reasignación se materializa en las fórmulas.
 A) Ingreso = Gastos = $p_1 \cdot q_1 + p_2 \cdot q_2 + p_3 \cdot q_3 + \dots + p_n \cdot q_n$.
 B) $B_{M\text{def}}/P_{\text{def}} = B_{M\text{salud}}/P_{\text{salud}} = B_{M\text{edu}}/P_{\text{edu}}$ etc.

A las características particulares que encierran los bienes públicos se le deben sumar dos tipos de restricciones económicas para su promoción, dado que el Estado no puede dejar de proveerlos: la primera cuestión que allana el camino es cuánto debe ser el financiamiento del bien y la segunda se debe a la determinación e implementación del nivel de eficiencia.

Ahora bien, en base a estos hechos cómo puede ser medido el “equilibrio marshalliano” Obviamente es sumamente complejo hacerlo directamente⁸⁹. No obstante, es posible un acercamiento indirecto al concepto, midiendo los desplazamientos de un sector por otro, año tras año (utilizando la participación porcentual del sector en el total del gasto⁹⁰, o su evolución sectorial a lo largo de una serie cronológica (cuadro 5). En él se puede apreciar la evolución de los gastos generales del gobierno en el último siglo, dentro de los gastos totales se observa un desplazamiento de porcentajes de PBI de la defensa a mayores gastos sociales.

⁸⁹ Lo importante de este ejercicio mental es que demuestra que existen “*trade-offs*” (desplazamientos) y que están interrelacionados no de forma arbitraria, sino exacta.

⁹⁰ El “total del presupuesto ejecutado”, es la suma de gastos de cada bien público o suma de los Servicios Administrativos Financieros (SAF) en Argentina como en cualquier país.

Cuadro 5: La evolución del gasto general del gobierno en el último siglo			
Promedio del gasto de 10 países expresados como porcentajes del PIB			
Años	Total	Militar	Transferencias sociales
1880	9.0	2.1	0.4
1890	10.4	2.5	0.4
1900	12.1	3.2	0.5
1910	14.3	2.9	0.5
1920	18.9	5.0	0.5
1930	21.6	2.1	1.5
1938	24.6	4.1	-----*
1950	24.7	3.5	7.1
1960	29.2	4.1	8.9
1970	35.5	3.4	11.9
1980	45.9	3.0	15.2
1990	47.7	2.8	17.2
2000	45.7	1.9	18.5

Fuentes: Cusack, Fuchs (2003) & Lindert (2004).

Nota: -----* Datos no disponibles.

Promedio de 10 países como porción de PBI.

Una manera operativa de apreciar este *trade-off* es analizar como el sector defensa porcentualmente crece de un año a otro, mientras simultáneamente caen los sectores sociales (o la inversión pública). Como ejemplo, el cuadro 6 ilustra el caso de estudio de Guatemala con series de datos que se encuentran entre 1980 – 1994 (Marwah, Klein, Scheetz, 2002) (cuadro 2).

Se observa el comportamiento en la participación de los Gastos Sociales Totales que descienden en relación a los gastos asignados a la defensa que ascienden en los años 1981, 1985 y 1990. Y la participación de inversión real gubernamental disminuye frente a aumentos porcentuales en defensa en 1982 – 1985 y 1990. En esos años los gastos en defensa “desplazaron” los gastos sociales (o inversión) en el presupuesto nacional. Por supuesto el *crowd-out* (o desplazamiento) puede funcionar también en el sentido contrario, contra el sector de la Defensa.

Si se postulara que este cambio (de un bien público hacia otro) se hizo por razones ajenas a la racionalidad económica (en términos de economía neoclásica), entonces se estaría viendo un desplazamiento de un bien público por otro. Aunque, naturalmente habría que observar esto en el contexto histórico, político y militar concreto para su mejor evaluación, por ejemplo, si un país está atravesando una situación de conflicto. Pero si ese desplazamiento ocurriera por razones de un “lobby” (o cabildeo) de la corporación militar, entonces ese incremento proporcional estaría dañando el desarrollo.

Cada bien público encuentra su punto de equilibrio en competencia (costo de oportunidad) con los demás bienes y servicios comprados por el Estado cada año. Gastar demasiado en defensa significa la relegación de otro bien público que hubiera aportado mayor beneficio marginal a la Nación a menor costo. En tal situación el GAMIL estaría subvirtiendo el desarrollo del país.

Cuadro 6: Gastos presupuestarios por sector (%) Gobierno Central - Guatemala

Años	Área de Gobierno						Inversión Gobierno central
	Seguridad Interna	DEFENSA	SALUD	Educación	Otros Gastos Sociales	Total Gastos Sociales	
1980	3,71%	9,29%	11,39%	12,71%	15,93%	40,03%	5,57%
1981	3,22%	11,87%	8,83%	11,49%	12,80%	33,12%	7,21%
1982	3,79%	15,46%	6,73%	12,15%	16,05%	34,94%	4,95%
1983	4,49%	17,75%	7,06%	12,65%	17,31%	37,02%	3,50%
1984	4,69%	20,15%	8,30%	13,05%	18,39%	39,75%	2,78%
1985	4,78%	21,00%	7,34%	12,49%	19,78%	39,61%	2,06%
1986	3,88%	15,49%	9,35%	12,97%	21,21%	43,53%	1,88%
1987	4,39%	14,81%	9,60%	18,66%	9,24%	37,49%	2,14%
1988	4,18%	14,84%	11,27%	17,60%	7,53%	36,39%	2,48%
1989	3,51%	13,64%	10,18%	16,97%	8,22%	35,37%	3,15%
1990	3,60%	16,93%	9,06%	15,90%	8,07%	33,03%	2,22%
1991	2,52%	10,20%	7,06%	12,28%	5,89%	25,23%	1,54%
1992	3,28%	13,99%	9,24%	14,74%	12,80%	36,78%	2,90%
1993	3,45%	12,09%	9,23%	16,98%	16,08%	42,29%	1,15%
1994	3,82%	12,90%	10,06%	19,51%	14,98%	44,55%	2,31%

Fuentes: Estadísticas oficiales, Gobierno de Guatemala. Cuadro extraído de Scheetz, *et al.* 2002; Scheetz, *et al.* 2015.

Notas: 100% del Gasto del Gobierno Central = la suma de estas columnas + "el Resto del Gobierno Central" no presentado aquí.

"Desplazamiento del Gasto Social o Inversión por Defensa ocurre cuando Defensa crece, mientras el Gasto Social o Inversión cae

El monopolio de la Defensa Nacional

Desde una perspectiva teórica las características generales que versan sobre la definición de Monopolio se centran en los siguientes cuestionamientos principales, es decir, a partir de aquellos que lo estudian como fenómeno a partir de cuándo existe o se establece un monopolio, sino también lo que resulta más importante es la relación entre producción del monopolista y la obtención de beneficios. De acuerdo con estos cuestionamientos, las particularidades teóricas del monopolio ayudan a explicar las particularidades del monopolio defensa (Stiglitz, 2000).

Se parte de la premisa que el Estado debe ser el único ente que goza del monopolio legítimo de la fuerza. Desde el punto de vista de la oferta monopolística, el Estado es el único oferente y la sociedad en su conjunto (representado por el Estado) es el demandante de este servicio público, es decir, la beneficiaria de dicha prestación.

Por lo tanto, ninguna empresa privada está en condiciones de ofrecer – producir – proveer el bien “defensa externa”, lo cual afectaría sensiblemente la seguridad del Estado. Desde esta perspectiva la defensa es un monopolio natural y puro.

El Estado, a diferencia de cualquier otra empresa monopolística, no debe elegir producir en cualquier punto de la curva de demanda del mercado, debido a que la elección de cuánta defensa se producirá depende de los intereses vitales, los intereses estratégicos, de las misiones que se pretendan cubrir y sobre todo, del resto de los bienes públicos, tal como ocurre con los desplazamientos fiscales en el comportamiento del “equilibrio marshalliano”.

De esta manera, se construye la idea del monopolio legítimo de la fuerza bajo los siguientes supuestos: 1) la producción del bien defensa es un producto sin competencia interna, es decir, que no hay empresa que está en condiciones de producir uno equivalente para competir, 2) existe un solo oferente, que es el Estado y su demanda proviene de la sociedad (representado por el Estado), 3) el Beneficio⁹¹ Marginal es el resultante de la intersección de variables políticas, militares y económicas que determinan el nivel óptimo de productividad o costo-eficiencia.

Para establecer el nivel óptimo de su producción es necesario determinar el nivel de la demanda de ese bien público, el principal cuestionamiento gira en torno a cuáles serán las misiones/riesgos a cubrir, como así también cuánto costará cubrir cada misión. El conocimiento de la demanda⁹² y de los costos es fundamental a la hora de tomar decisiones económicas para evitar los efectos negativos en las “asimetrías” en la información para la gestión de cada uno de los bienes. Dado estos condicionamientos se establecerán las cantidades de defensa que se deben producir. Para poder producir maximizando los beneficios, el Estado debe fijar un nivel donde el ingreso marginal sea igual al costo marginal⁹³.

En el gráfico 5 se muestra la curva de demanda del monopolista, donde se especifica el precio por unidad que percibe en función de su nivel de producción. Simultáneamente,

⁹¹ En el presente texto se entienden como expresiones equivalentes al Beneficio Marginal (BMa); Utilidad Marginal (UMa) e Ingreso Marginal (IMa).

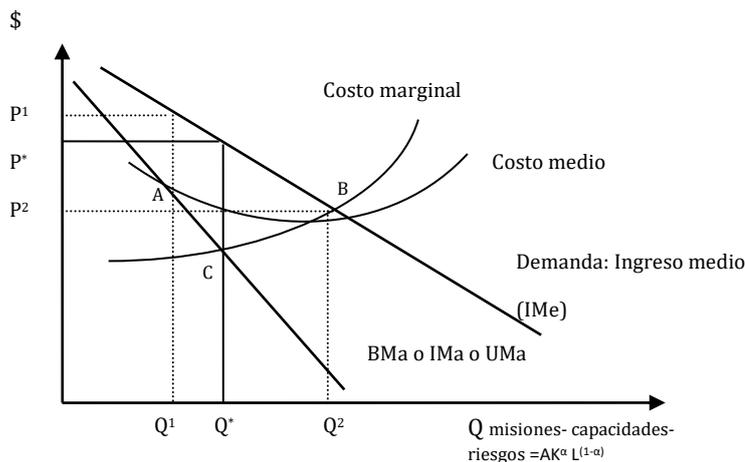
⁹² La demanda se constituye a partir de los riesgos que el país pretende enfrentar en términos de defensa, su actitud estratégica, su historia, su posición geográfica, su ocurrencia de conflicto, su *ethos social*, etc.; como así también la promoción del resto de los bienes públicos.

⁹³ El ingreso medio del monopolista es el precio que percibe por una unidad vendida, es decir, la curva de demanda del mercado. Para elegir el nivel de producción maximizador de los beneficios, también es necesario conocer el ingreso marginal, es decir, el de la variación que experimenta el ingreso cuando varía el nivel de producción en una unidad más.

se muestran las curvas de ingreso marginal, las curvas de costos medios y costos marginales.

El beneficio marginal y el costo marginal son iguales en el nivel de producción Q^* y proyectando verticalmente hasta la curva de demanda se halla el precio P^* que corresponde a la cantidad que el monopolista normal quisiera cobrar al comprador. Pero en nuestro caso, donde el Estado funciona tanto como monopolista productor y representa los intereses de los ciudadanos compradores, el precio se proyecta horizontalmente del punto donde el $C_{MA} = B_{MA}$.

Gráfico 5: Producción en el monopolio



El Beneficio se maximiza cuando el CMA es igual al BMA. Q^* es el nivel de producción en el que Ingreso medio igual al costo medio. Si se produce a una cantidad menor, ej: Q^1 sacrifica algunos beneficios porque el ingreso adicional que podría obtener produciendo las unidades entre Q^1 y Q^* es superior al costo de producirlas. Asimismo, un aumento en la producción de Q^* a Q^2 reduciría los beneficios ya que el costo adicional sería superior al ingreso adicional.

Fuente: Pindyck, R (1995: 323-364).

(A) Beneficios perdidos por producir (Q^1) a un precio demasiado alto (P^1)

(B) beneficios perdidos por producir demasiado (Q^2) a un precio demasiado bajo (Q^2) (estos puntos son teóricos e irracionales para el monopolista)

Si se elige producir en punto A, es decir en Q^1 y percibe el precio más alto P^1 , el ingreso marginal sería superior al costo marginal, por lo tanto, si las fuerzas armadas producirán defensa en Q^1 , obtendría beneficios adicionales ($I_{MA} - C_{MA}$) aumentando los beneficios totales. Sin embargo, el monopolista podría continuar aumentando la producción y obtener todavía más beneficios totales hasta llegar al nivel de producción Q^* , punto en el que el beneficio adicional generado por la producción de una unidad más es igual al costo de producir una unidad más. Por lo tanto, la cantidad menor Q^1 no maximiza beneficios, aun cuando le permita al monopolista cobrar un precio más alto. Producir en Q^1 en lugar de Q^* , implica que los beneficios serían menores debido a que se sitúa

debajo de la curva de Ingreso marginal y encima de la curva de costo marginal entre Q^1 y Q^* .

Si se toma como referencia al punto B, la cantidad mayor de Q^2 tampoco se maximiza los beneficios. Con estas cantidades los costos marginales son superiores al ingreso marginal, por lo que si el monopolista produjera algo menos de Q^2 aumentaría sus beneficios totales ($C_{MA} - I_{MA}$). El monopolista podría aumentar sus beneficios aún más reduciendo el nivel de producción hasta Q^* . Los mayores beneficios están en producir al nivel de Q^* , porque en el punto C el costo marginal (C_{MA}) es igual al beneficio marginal (B_{MA}).

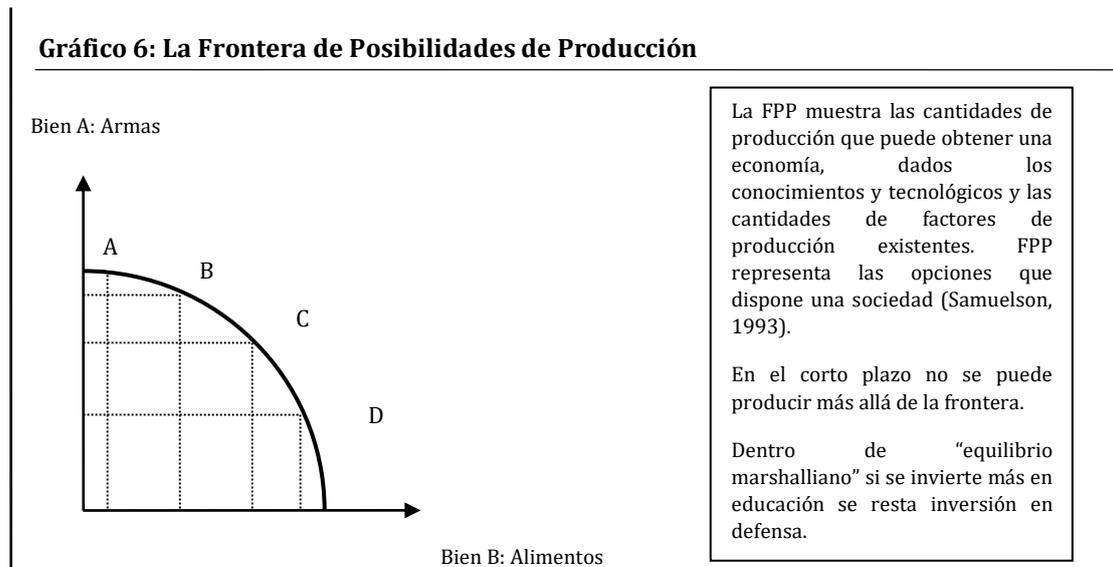
Elementos básicos para la producción de la defensa

El argumento sobre la Frontera de Posibilidades de Producción (FPP) tiene su fundamento en la escasez presupuestaria que enfrenta todo gobierno (o nación). Al igual que en una familia, debe elegir como repartir el gasto entre cada uno de un gran número de bienes públicos (p.ej., la educación, justicia, defensa, seguridad interna, etc.). En el gráfico 6 se puede observar a la economía entera, representada por la producción y demanda para dos productos.

La “frontera” de posibilidades existe porque un país está limitado en lo que puede producir (es decir, su PBI físico total), por su dotación de mano de obra, de capital físico y recursos naturales, y por los conocimientos (se llaman la “tecnología” o “*know-how*” de su fuerza laboral). Utilizando el gráfico 6, los consumidores pueden elegir entre el punto A (p.ej., con cuantiosas armas y pocos alimentos), punto B (con algo menos de armas, y un aumento sustancial de alimentos), punto C o punto D (con aun más alimentos y relativamente pocas armas), etc.

De esta manera la función de producción permite combinar los factores en diferentes proporciones para obtener un producto determinado. Tal como se puede observar en el gráfico 6, se puede producir un bien, bajo un nivel específico de conocimiento sobre los distintos medios que se pueden utilizar para transformar los factores en productos. A medida que la tecnología, la inversión o mayor mano de obra avanzan, la función de producción (y la frontera) tiende a modificarse, con lo cual se puede obtener un nivel mayor de producto con un conjunto dado de factores. Básicamente, las funciones de

producción describen lo que es técnicamente viable cuando se produce de manera eficiente.



Los supuestos que subyacen en la construcción de la frontera de producción se estructuran a partir de cuatro grandes aspectos, el primero de ellos tiene lugar en que las sociedades (como las personas) deben elegir que quieren producir y consumir. Pueden obtener muchos productos, pero no ilimitadamente. Existe un límite o frontera. La elección de un bien implica menos de los demás. En este sentido hay un “costo” de oportunidad, un “*trade-off*”. La escasez de insumos (es decir, de capital físico, mano de obra, conocimientos, recursos naturales) implica que, por ejemplo, si se aumentara defensa, otros bienes necesariamente se disminuirían.

En segundo lugar, dicho límite (la línea oscura de “frontera”) solo puede sobrepasarse con el tiempo, invirtiendo en capital físico, mano de obra y conocimiento (llamado “capital humano”). Y para invertir habría que ahorrar o pedir prestado.

En tercer lugar, siempre se puede producir por debajo de la frontera. Pero eso significa que no se utilizarían todas nuestras capacidades en capital físico, mano de obra, capital humano y recursos naturales. En otras palabras, existiría “capacidad ociosa” (desempleo). En este caso podríamos producir más de ambos productos sin invertir mucho dinero.

En cuarto lugar, no es inocente la forma cóncava de la curva frontera: Implica que, por ejemplo, si se disminuyera la producción de armas (desde punto A al punto B, y luego a C), se podría obtener sumas grandes de alimentos. Sin embargo, si se siguiera disminuyendo armas, se conseguiría más alimentos a cambio, pero en cada vez menor proporción a lo sacrificado en armas. Este fenómeno ocurre porque la productividad de los insumos no es fácil de trasladar de una línea de producción a otra. Por ejemplo, el *expertise* de un grupo de productores agropecuarios son sumamente eficientes para producir alimentos, pero no son tan versados en producir armas. Cada una de las especialidades tiene sus ventajas comparativas y competitivas.

Finalmente, correlacionándolo con la defensa nacional se obtiene importantes conclusiones, a saber, el gasto en defensa tiene un “costo de oportunidad”. Es decir, no es posible aumentar el GAMIL sin afectar la producción de otros bienes, esta elección tiene sus costos, o “*trade-offs*”, que deben ser ponderados por los decisores. Si crece el GAMIL, entonces otros bienes tienen que bajar necesariamente su participación en el presupuesto.

En segundo lugar, un país se encuentra frente a una limitación en defensa (como también en otros productos) en razón de sus dotaciones iniciales de mano de obra, capital físico, recursos naturales y conocimientos. Lo mejor que puede hacer es utilizarlos eficientemente, y ahorrar para invertir en la expansión del futuro PBI, cualquiera que fuera el punto elegido en la “frontera de posibilidades de producción”.

En tercer lugar, la dotación de estos “factores de producción” (salvo los recursos naturales) pueden crecer con la inversión: capital físico, mano de obra y conocimiento. Este último implica educación (no se limita solo a la educación formal); hoy en día el “saber” es un insumo cada día más importante y se constituye como un bien en si mismo.

Así se constituye el último elemento del modelo básico para la comprensión de la gestión económica de la defensa, cuya materialización se basa en la interpretación tradicional de la teoría de la producción desarrollada por la microeconomía. El fin es proveer una solución en el análisis de los factores de producción. Por lo tanto, la estrategia en este caso es mantener la función de Cobb-Douglas y trabajar con ella en el ámbito de la defensa donde: $Q_{def} = A K^{\alpha} L^{(1-\alpha)}$

Q_{def} es la el servicio público de defensa producida por el gasto militar, GAMIL siendo $p^* Q_{\text{def}}$ es decir, precio por cantidad de defensa.

A es tecnología, es decir, conocimiento sobre aspectos de producción militar, “know-how” (para el economista “tecnología” no es sólo algo físico, también está presente en el capital humano)

K es capital físico (a su vez subdividido entre capital fijo y capital variable). Capital fijo incluye planta y equipo militar (“artillado”—v.g., un tanque y “no artillado”—v.g., un camión). Capital variable incluye gastos en operaciones, mantenimiento y otros aspectos de mantener una fuerza en existencia—v.g., un estado mayor conjunto.

L es mano de obra: uniformados (activos, pasivos y pensionistas) y civiles.

α es el exponente que expresa la proporción del gasto en capital físico en la totalidad del GAMIL.

$(1 - \alpha)$ es el exponente que expresa la proporción del GAMIL dedicado a costos de mano de obra en defensa.

A, K y L se relacionan necesariamente de forma multiplicativa, es decir, no se suman una variable a la otra. Más bien una existe solo cuando existe las otras (por ej., un soldado sin su equipamiento no es un soldado). Con los gastos militares devengados y desagregados según factores de producción: A, K y L, año tras año, es posible examinar el valor para los contribuyentes del servicio que están contratando (ver cuadro 7).

Básicamente, las Fuerzas Armadas deben producir “capacidad operativa”, si no lo hacen, o si no pueden cumplir con la defensa externa como misión, entonces no se comprendería un argumento donde les asignaran roles propios de otros sectores (como salud, educación, defensa civil, etc.) donde no tienen competencia ni ventajas comparativas.

El análisis que sigue parte de una definición del GAMIL, usando los datos oficiales argentinos de los últimos años, se presentarán series sobre GAMIL en pesos nominales, GAMIL sobre PBI, costos laborales como porción del GAMIL, adquisiciones como parte del GAMIL, de manera tal de operacionalizar los elementos conceptuales hasta ahora referidos. Sin embargo, el cuadro refiere hasta el 2007 punto de partida de la

delimitación temporal de la presente investigación, verificándose la continuidad de las series de datos en los capítulos subsiguientes.

Cuadro 7: Gasto Militar por Factores de Producción en Argentina								
Gastos devengados pesos corrientes (salvo marcado % o \$US)								
Año	GAMIL: \$ millones	Personal:%	Adquisiciones: Incisos 4.3 y 4.4: %	Adquisic. De Armas Inciso 4.4: %	"O&M": Incisos 2 y 3: %	Tipo de cambio promedio anual \$/US\$	GAMIL: \$US millones corrientes	Armas Inciso 4.4 US\$ millones corrientes
2007	7.109	0,743	0,045	0,013	0,201	3,12	2.282	29
2006	5.643	0,759	0,027	0,008	0,205	3,07	1.836	14
2005	4.935	0,764	0,031	0,005	0,199	2,92	1.688	8
2004	4.285	0,789	0,016	0,004	0,191	2,94	1.457	5
2003	3.988	0,827	0,014	0,005	0,154	2,95	1.352	6
2002	3.413	0,824	0,025	0,009	0,148	3,18	1.073	10
2001	3.182	0,828	0,013	0,010	0,156	1	3.182	31
2000	3.265	0,839	0,023	0,018	0,136	1	3.265	57
1999	3.460	0,807	0,059	0,055	0,131	1	3.460	190
1998	3.397	0,814	0,032	0,024	0,149	1	3.397	81
1997	3.339	0,818	0,024	0,015	0,141	1	3.339	49
1996	3.381	0,837	0,014	0,006	0,143	1	3.381	20
1995	3.387	0,829	0,023	0,012	0,150	1	3.387	39
1994	3.375	0,809	0,015	0,004	0,172	1	3.375	14

Fuentes: Ministerio de Economía, Contaduría General de la República, Banco Central de la República Argentina (BCRA)

Nota: Personal incluye todo el gasto del IAF, así ignorando los gastos administrativos. Ergo, introduce pequeño error.

Los GAMIL han sido consolidados, eliminando la transferencia del "Recursos Propios" de la suma del Inciso 1 y del GAMIL total. "O&M" (Incisos 2 & 3) es un acercamiento a O&M (Programa 16). Incisos 2 y 3 incluyen muchas otras cosas también.

Desde la perspectiva de la función de producción de defensa, dicho bien público "Defensa", se produce con capital ("K" fijo: el stock, o existencias, de equipo e infraestructura), capital variable (principalmente operaciones y mantenimiento), Mano de obra ("L": personal activo - pero sin desconocer a los pasivos). Cada uno de estos factores físicos tiene su costo, Y la suma de los costos (o gastos) equivale al GAMIL total⁹⁴. Hechos estilizados de la economía de defensa para el análisis de casos: equilibrio marshalliano, función de producción de defensa, la frontera de posibilidades de producción.

Posteriormente estas series se comparan con las series de datos de Estados Unidos, Reino Unido y España (cuadro 8) con los cuales se puede establecer pautas dentro de rangos admisibles (es decir, que tanto por ciento del GAMIL gastan los países que

⁹⁴ Los gastos laborales (Inciso 1 y retiros) y las adquisiciones (Inciso 4-3 y 4-4) no suman a 100% de GAMIL. Incisos 2 (Bienes de Consumo) y 3 (Servicios no Personales) representan rangos mayores que los involucrados en O&M, el resto del Inciso 4, además de parte de los Incisos 5 y 7 (Transferencias fuera del estado e Intereses sobre deuda).

tienen fuerzas eficientes - de la OTAN, entre otros). Los contrastes mostrarán la eficiencia del gasto militar local.

Asimismo, estos datos pueden ser desagregados en cada uno de los factores de producción, en el caso puntual de (L) se puede identificar las distintas jerarquías, individualizando los grados (oficiales y suboficiales), para establecer pautas de comparaciones aceptables.

Cuadro 8: Evolución de los componentes del gasto militar

Comparación de Gasto Militar en Argentina-España-EEUU –Reino Unido.

		Años																					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
Argentina																							
Gasto Militar (\$ millones corrientes)	3.265	3.182	3.413	3.988	4.285	4.935	5.643	7.109	8.769	11.063	13.541	16.634	20.703	28.050	40.209	50.621	66.586	90.373	107.976	150.844	199.750	292.007	
% Costo Laboral (incluye salarios y retiros)	84%	83%	82%	83%	79%	76%	76%	74%	74%	78%	79%	79%	78%	76%	75%	79%	82%	82%	83%	81%	84%	80%	
% Adquisiciones de armas	1,8%	1,0%	0,9%	0,5%	0,4%	0,5%	0,8%	1,3%	1,7%	1,6%	2,3%	1,2%	0,90%	1,7%	3,6	2,1	1,5	2,3	2,9	1,2	1,4	4,3	
% Adquisiciones	2,3%	1,3%	2,5%	1,4%	1,6%	3,1%	2,7%	4,5%	3,8%	2,7%	3,4%	2,2%	2,2%	4,2%	5,6	4,0	3,0	3,8	4,1	1,6	1,8	5,4	
España																							
% Costo Laboral	64%	63%	55%	56%	54%	55%	54%	53%	54%	59%	63%	65%	57%	68%	67,3%	65,1%	72,6%	61,6%	59,6%	51,8%	62,5%	58,7%	
% Adquisiciones	13%	13%	23%	22%	23%	22%	22%	21%	23%	17%	12%	6,7%	23%	12,4%	13,4%	14,8%	6,6%	20,3%	21,8%	21,0%	19,4%	22,4%	
Reino Unido																							
% Costo Laboral	38%	39%	40%	40%	40%	42%	40%	39%	37%	38%	36%	38%	39%	38%	36,5%	36,8%	35,2%	34,5%	33,7%	34,0%	33,8%	31,8%	
% Adquisiciones	26%	24%	24%	23%	23%	23%	21%	23%	23%	22%	25%	22%	19,5%	22%	22,8%	21,7%	21,2%	22,2%	22,2%	22,8%	23,8%	26,1%	
Estados Unidos																							
% Costo Laboral	38%	36%	36%	36%	34%	35%	37%	35%	33%	47%	46%	33%	32%	34%	35,4%	36,6%	45,0%	41,5%	39,7%	38,7%	38,4%	39,0%	
% Adquisiciones	22%	26%	27%	25%	25%	25%	24%	25%	26%	24%	24%	27%	27%	26%	25,9%	25,4%	25,0%	25,7%	27,0%	29,0%	29,6%	28,9%	

Fuentes: "NATO-Russia Compendium of Financial and Economic Data Relating to Defence", OTAN, varios años.

Datos de Argentina provistos por el Ministerio de Economía, Contaduría General de la Nación

Notas: Las Adquisiciones argentinas de armas son del Inciso 4-4 (equipo militar "artillado") de la Jurisdicción 45.

Adquisiciones representan la suma de Incisos 4-3 (equipo) y 4-4. Este renglón es comparable con el de la OTAN.

Consideraciones Finales

Retomando los conceptos analizados en el presente apartado, nutren el marco analítico de la literatura económica. Asimismo, este capítulo ha reflexionado sobre la naturaleza y el alcance las herramientas teóricas que facilitan la comprensión del sector público de la defensa, desde la práctica de la economía de defensa develando los alcances establecidos por los objetivos secundarios que facilitan el acceso al campo de estudio y que precisamente han sido explicitados en términos de distinguir las características sustanciales que componen el GAMIL revelando los gastos devengados por factor de producción.

Ahora bien, esta no puede ser analizada sin la complementariedad de otras disciplinas académicas, tal como lo enfatiza Posen (1984). Así la operacionalización de los conceptos permite observar las relaciones interdependientes que explican el fenómeno de la defensa nacional. En base al modelo de bien público, Equilibrio Marshalliano, producción del monopolista, y las consideraciones de marginalidad ($B_{MA}-C_{MA}$) son modelos de análisis cuyos resultados pueden ser generalizables.

En primer lugar, el Estado es el único ente que puede producir el bien público (no rivales y no excluyentes) de la defensa nacional, dado que es el único que goza del monopolio legítimo de la fuerza y de ello depende su supervivencia - seguridad. De igual manera, es el único beneficiario de dicho bien es la sociedad en su conjunto, bajo una dinámica relacional entre monopolio - monopsonio. Por lo tanto, la situación descrita se desarrolla en el marco de la competencia imperfecta⁹⁵. El empleo del instrumento militar estará destinado a cumplir las misiones inherentes a su naturaleza, comúnmente definidas bajo el concepto tradicional de la defensa nacional⁹⁶.

Así, “producir defensa” implica una decisión racional basada en las amenazas (definidas en términos de misiones específicas) donde el interés del monopolista define las cantidades apropiadas de defensa, como así también las de otros bienes públicos. En dicho contexto cada bien público es financiado por el sector público, cuyo principal objetivo es generar bienes de públicos de calidad y sostenibles en el tiempo.

⁹⁵ La defensa nacional desde el punto de vista económico es un mercado de competencia imperfecta en tanto que el oferente y el demandante pueden influir sobre el precio (existe uno o pocos oferente y demandantes de bienes). Dado que el Estado es el único proveedor, él puede influir en el precio. Debería ser el único que puede producir defensa externa. Para mayor información de competencia perfecta o imperfecta se puede consultar: Fischer, *et al.*, 1993.

⁹⁶ El concepto tradicional de la defensa hace referencia a llevar a cabo acciones tendientes a proteger la propia integridad del Estado en la prosecución de los intereses vitales, particularmente, integridad territorial, libertad política, soberanía, etc.

Segundo, cada país elige la posible relación o combinación entre mantequilla o armas⁹⁷ (Samuelson, 1993), puntualmente, es decir, produce aquellos bienes públicos en las cantidades que demanda la sociedad en base a su capacidad instalada de los factores de producción y escala (FPP).

Tercero, la generación de capacidades representa uno de los principales elementos de la defensa nacional, pero no el único. De hecho, es el que hace operativo todo el sistema de defensa en pos de generar una “póliza de seguro” confiable (B_{MA} en equilibrio con el C_{MA}), un bien que implica externalidades tanto positivas (el accionar frente a desastres naturales, operaciones de apoyo a la comunidad, operaciones SAR, etc.) como negativas (afectan a la propia sociedad ya sea en términos de desarrollo o de ruptura del orden democrático). La relevancia de este tipo de análisis radica en que el sostenimiento y actualización del material es crucial para el desarrollo de las operaciones tanto autónomas como cooperativas con otras naciones.

Cuarto, la política de defensa es un eslabón determinante en términos de activos estratégicos no solo para cuantificar la productividad del sector, sino también correlativamente del logro de objetivos de política exterior. Por esta razón, es indispensable contar con una asignación eficiente de recursos a fin de no degradar las capacidades militares. Si no se atienden estas cuestiones, las fuerzas envejecen “aumentan sus costos marginales de operaciones y mantenimiento” a los medios cae su *performance relativa*, se degrada la mano de obra, se pone en riesgo la vida de sus operadores y, consecuentemente, la seguridad externa de la nación.

El Capítulo III retoma el marco teórico elaborado en esta sección e incorpora los aspectos relacionados con la definición de GAMIL y la metodología que encierran las fuentes internacionales de manera amplia, que encierran distintas conceptualizaciones respecto de los “encuadres” del gasto militar. Se observan grandes diferencias entre fuente y fuente, por ejemplo, luego de anunciada la Alianza Estratégica de AUKUS (Australia, Reino Unido y Estados Unidos) que involucra un acuerdo amplio de transferencia de capacidades militares sensibles a Australia (submarinos de propulsión nuclear), las fuentes consultadas varían sustancialmente con grandes discrepancias de gastos que oscilan en 50% entre fuente y fuente consultadas, más aun al comprar estos gastos como porción del PBI las diferencias crecen mucho más.

⁹⁷ La bifurcación metafóricamente definida entre mantequillas o armas no excluye que la elección pública sea un producto de miles de bienes y servicios. Se describe así teóricamente entre dos bienes a los efectos de simplificar el análisis y por qué es didáctico gráficamente, es decir, se puede representar con un gráfico con dos dimensiones.

En cambio, es lógico que exista expansión del gasto militar debido al proceso de inversión en tecnología para el desarrollo de las nuevas capacidades de propulsión nuclear, motivando la definición del nuevo escenario estratégico Indopacífico (definición estratégica implementada por EEUU, que responde estrictamente a una definición geopolítica), con el fin de contener el avance chino y las capacidades que ha desarrollado en ataques de largo alcance.

Frente a estas diferencias, se identifican las fuentes que versan sobre el GAMIL con el fin de analizar las discrepancias y especificaciones de cada una de ellas y establecer los parámetros para elaborar una definición que involucre los alcances del marco teórico desarrollado.

CAPÍTULO III

DETERMINANTES DEL GASTO MILITAR: EL DEBATE DE LAS FUENTES INTERNACIONALES

Consideraciones Iniciales

En los capítulos anteriores se ha argumentado que, dentro del marco de los países de menor nivel de desarrollo relativo, es decir, los países emergentes del sur global, es posible que logren financiar bienes públicos puros (como es el caso de la defensa nacional), sin que ello afecte cualitativamente el desarrollo general del país.

En relación con la problemática expuesta, se sostiene que existen parámetros de asignación de porciones de gastos adecuados (la pauta gastos entre 15 – 25% en K_B y K_{NB} y de 60 – 40% L), que influyen en generación de capacidades operacionales genuinas y, paralelamente, que se relacionan o intervienen sobre los niveles de vulnerabilidades y riesgos, insertándose como condiciones necesarias en un sistema de equilibrio general.

Ahora bien, dicha evidencia empírica permite abrir un camino para los países del sur global, espacio que solo estaba reservado y dominado por grandes países con importantes instrumentos militares. Cabe destacar, que dada la actual reconfiguración en las jerarquías de poder global no existen imperativos globales para que los emergentes puedan influir en los teatros operacionales periféricos, tal es el caso del creciente protagonismo que han tomado los países emergentes como exportadores de armas mayores.

Para lo cual, este análisis permite responder las consideraciones principales: 1) cuáles son las características inherentes a la pauta de GAMIL y si puede existir una correlación entre los casos bajo estudio; 2) Que forma o que descriptores básicos deberían integrar el GAMIL para que pueda ser un recurso válido para adoptar las pautas de gastos, es decir, cómo debería distribuirse; 3) Cómo intervienen los distintos factores de

producción; 4) es posible integrar todas estas consideraciones en una definición de encuadramiento que sea susceptible de ser aplicada al objeto de estudio.

Sin embargo, estos lineamientos presentan una serie de dificultades teóricas, cuya premisa principal gira en torno a las diferencias de anclajes de gran cantidad de literatura de la economía de defensa que entiende al financiamiento de la defensa como incompatible en términos de desarrollo, tal como fuera abordado en el capítulo 1, o a los determinantes de GAMIL vinculados con factores económicos y estratégicos.

En otras palabras, los factores económicos presentan serias limitaciones *per se* en la correlación entre PBI/ GAMIL, como así también lo ha demostrado los estudios empíricos relacionados con los niveles de crecimiento de las economías (Benoit, 1973; Yesilyurt, 2019; Dunne y Tyan, 2013; 2015; 2016).

En relación a estas observaciones, se han analizado las principales tendencias respecto a las limitaciones evidenciadas en las estadísticas y series de datos. Sin contemplar, las influencias positivas de B_{MA} que puede tener la utilización del instrumento militar en tiempo de crisis (operaciones de apoyo a la comunidad, cooperación en misiones multilaterales, desastres naturales, protección de los recursos, pero por sobre todo, el pleno ejercicio de los derechos soberanos, en términos *efectivos y disuasivos*).

A partir de los encuadres teóricos que han sido relevados en la literatura presentando espacios con importantes alternativas analíticas, el presente capítulo abordará estas discusiones respecto si es posible allanar las limitaciones observadas en la teoría, resignificando de manera esquemática y accesible los elementos que integran las consideraciones enumeradas. Por lo tanto, cuánto debería ser el GAMIL óptimo, y, cuáles son las definiciones “adecuadas” de gasto.

No obstante a ello, resultará indispensable considerar otros casos examinados considerados “exitosos”, dentro de los límites definidos en las secciones precedentes, para establecer comparaciones adecuadas de pautas de gastos con el fin de ampliar el espectro de opciones analíticas que atraviesan los países cuyo foco estará puesto sobre la República Argentina, circunscripto como objeto de estudio.

El Gasto Militar: efectos y relaciones en términos desagregados

La literatura que remite a los efectos del GAMIL sobre el crecimiento es sumamente extensa y creciente, a medida que se refuerzan las estructuras de los datos, con mayores niveles de especificidad, de transparencia y aggiornadas a las técnicas econométricas para la construcción de modelos, se obtendrán mayores resultados en base a una mejorada interrelación de los datos con el fin de comprender los fenómenos que explican las tendencias generales sobre las economías.

Retomando las discusiones de los apartados precedentes, una muestra importante de países no ha sido tomada como elementos de discusión como consecuencia de este rasgo estructural de análisis. De acuerdo con esta premisa, es factible contraponer GAMIL en base a un valor descriptivo y un poder explicativo respecto del comportamiento y de las relaciones de las variables que lo constituyen.

Avanzado en esta propuesta argumental, como respuesta a las limitaciones teóricas observadas, es posible individualizar la desagregación de los factores de producción incluidos dentro de $Q_{DEF} = AK^\alpha L^{(1-\alpha)}$ con el fin de comprender los resultados económicos – militares en base a una determinada asignación del presupuesto público.

Al mismo tiempo, al profundizar sobre este tipo de relaciones implica superar las limitaciones observadas por las fuentes internacionales, de manera tal de centrar el análisis en el gasto desagregado por factor y que estos puedan ser consistentes (como unidades de comparación válida) entre los distintos países (Becker y Dunne, 2023). Para ello se toman los datos por factor de los principales 9 (nueve) países de la OTAN⁹⁸ en términos desagregados por L y $K_B - K_{NB}$ entre otros gastos relevantes, tales como operaciones y mantenimiento.

La principal razón de estudiar el tipo de composición de los presupuestos militares permite responder y analizar las relaciones dependientes identificadas dentro de la hipótesis, correspondiéndose con los niveles de generación de capacidades genuinas, cobertura de riesgos y efectos militares generados. Por esta razón, es imprescindible observar cómo se distribuye el GAMIL en cada uno de los factores de producción que contempla el sector en base a un determinado diseño de fuerza.

⁹⁸ Tal como fuera definido en los capítulos precedentes el análisis se abstiene de realizar observaciones sobre las concepciones estratégicas, para mayor información consultar la sección de “diseño de investigación: construcción del caso de estudio y de la matriz de análisis” del capítulo 1.

Como punto de partida general, los factores de producción se insertan en un proceso cuya productividad (Q/L) se adscribe por medio de una función de producción que vincula porciones de gastos de los principales factores. Para generar capacidad operativa genuina deben interactuar factores de producción (en este caso en particular son A, K y L).

Estos son los *inputs* del sistema económico de la defensa que deben ser identificados y valorados dado que son los que juntos contribuyen al desempeño del sistema y es posible analizarlos a través de su *output*, es decir, la capacidad que poseen para cumplir misiones. Si se generan impactos que desequilibren (aumentos o descensos) algunos de estos factores se produce un sobredimensionamiento de un factor (típicamente L⁹⁹) en detrimento de los otros, degradando capacidades muy importantes con consecuencias directas en el mediano y largo plazo.

Frente a esta situación, es necesario determinar qué proporción de gasto debe tener cada uno de los factores. Dentro de una visión teórica general, el producto generado por las fuerzas armadas es fruto de la combinación exitosa entre costos laborales y costos en equipos, dentro de la cual se puede apreciar que aquellos países con capacidad operativa genuina guardan una relación relativamente estable entre lo que gastan en mano de obra y lo que gastan en adquisiciones.

El gráfico 7 ilustra el diseño de fuerza resultante de cada combinación posible de los factores que intervienen en producir defensa. De esta manera cada isocuanta¹⁰⁰ muestra el mismo nivel de producción del sector con distintas combinaciones de factores, es decir, niveles de capital en relación al trabajo. Por ejemplo, para operar un avión se utilizan como mano de obra, pilotos, mecánicos, radaristas, personal en tierra, etc. y como capital un avión, repuestos, radares, combustible, etc. Pero tal combinación, como se puede observar en el gráfico 6, se presenta en forma de isocuanta la cual es una “función de producción en proporciones casi fijas” donde se puede variar muy poco las combinaciones entre capital y trabajo para obtener un mismo nivel “X” de producción.

En este contexto, el análisis estático de la economía focaliza sobre dos variables en un esquema de equilibrio general, de allí que estos factores se definen como

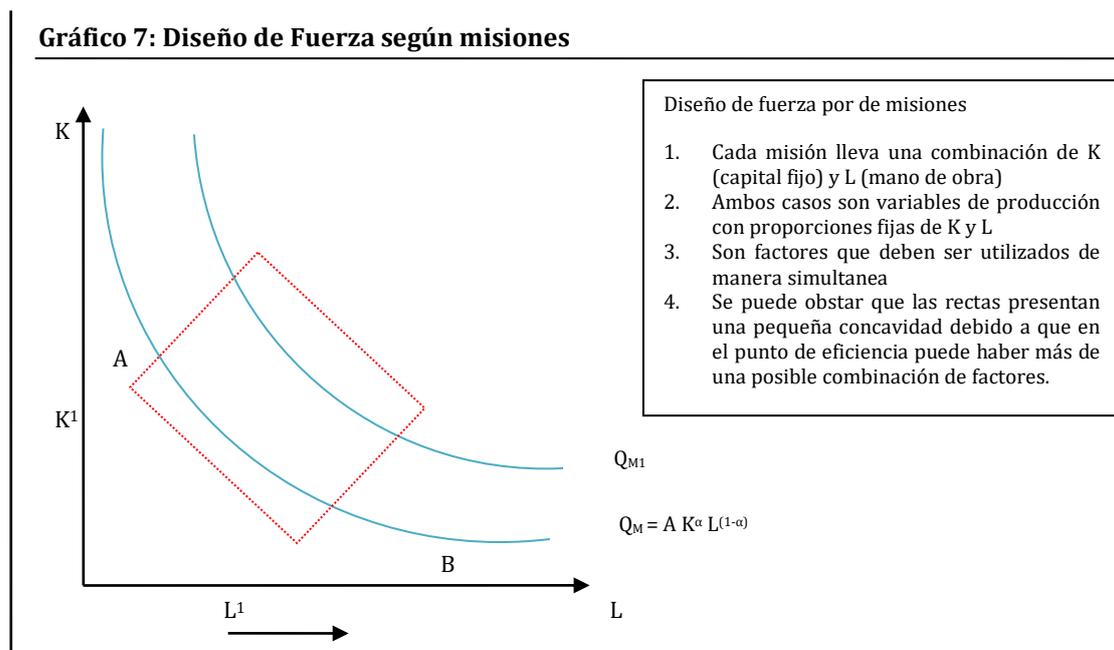
⁹⁹ Es poco común el sobredimensionamiento de K dado que en tiempos de paz las adquisiciones son planificadas con antelación y previo a las entregas de material se incluyen programas de capacitación (operación y mantenimiento).

¹⁰⁰ La palabra “isocuanta” significa “la misma” (iso) “cantidad” (cuanta). Cada isocuanta se puede producir con más L y menos K, o alternativamente más K con menos L.

complementarios¹⁰¹, por esta razón no es posible elevar el nivel de producción (es decir, pasar a una isocuanta más alta) utilizando más trabajo o más capital. Las relaciones inherentes a los factores de producción impiden variaciones entre los inputs (K y L). No obstante a ello, cabe destacar que cada isocuanta representa un nivel determinado de A. Así el gráfico muestra combinaciones técnicamente eficientes.

Por ejemplo, en el punto A, para obtener el nivel de producción puede utilizarse solo una cantidad de Trabajo L^1 y Capital K^1 . Si el capital permanece fijo la producción no varía cuando se incrementa el trabajo (punto B), un ejemplo histórico son los ejércitos de masas en la Primera Guerra Mundial, las Guerras de Independencia o una falange romana.

Más allá de los puntos A y B, respectivamente, las curvas representan “relación marginal de sustitución” entre ambos factores, la cual no es equivalente a 0. La curva representada como Q_{M1} muestra una escala de producción en base a nuevas posibilidades técnicas, conservando una relación marginal de sustitución. Asimismo, el gráfico permite explicar la relación existente entre “mano de obra intensiva” (punto B) y “capital intensivo”¹⁰².

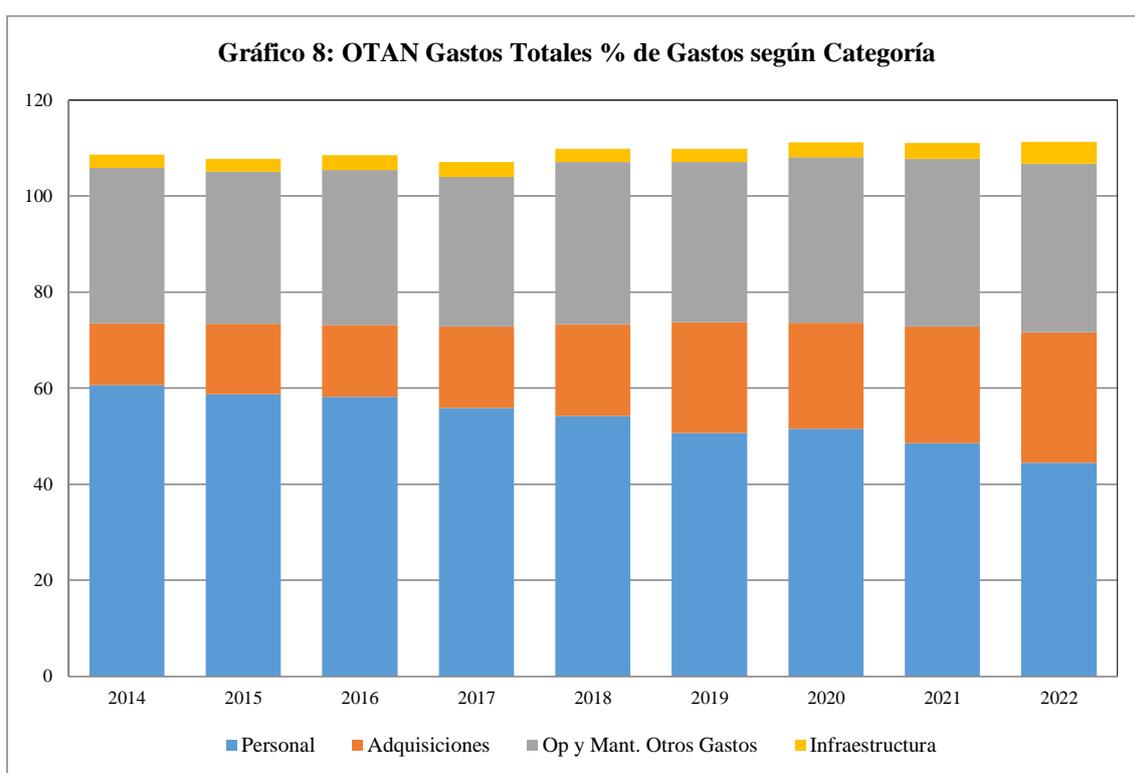


¹⁰¹ Son bienes que deben ser consumidos de manera simultánea, ante incrementos o reducciones del precio de uno de ellos, el otro refleja estos niveles de variación.

¹⁰² Si se analiza cada fuerza en términos individuales sus relaciones de capital intensividad varían de acuerdo al ambiente geográfico donde se despliegan y los medios que operan.

En este sentido, el análisis que se desarrolla a continuación permite establecer “pauta” de asignación de gasto que posibilite el análisis comparativo cuantitativo en base a 4 factores claves con rangos admisibles: 1) Personal; 2) adquisiciones; 3) operaciones y mantenimiento, otros gastos e; 4) infraestructura. Cada uno de estos factores, tiene un costo y la suma de los costos equivale a GAMIL total¹⁰³.

A partir de la información disponible y a través de esta “clasificación funcional” del gasto público pueden observarse las erogaciones como porción de gasto por categoría definidas en el gráfico 8 que se detalla a continuación.



Fuente: www.nato.int

Notas: Datos preliminares 2022. Porcentajes de Gastos destinados a infraestructura no está incluido en nuestro cuadro

¹⁰³ L es la mano de obra, es decir, es la suma de uniformados (activos) y civiles que trabajan en el sector. También el pago de pasivos está incluido en el costo laboral del sueldo diferido. Los gastos laborales en y las adquisiciones no suma por si solos el 100% de GAMIL. A estos se suman los bienes de consumo y los servicios no personales y las transferencias fuera del estado e intereses de deuda.

Tal como se ilustra en el gráfico 8, en el período seleccionado 2014 – 2022 de los gastos globales dentro de la alianza de seguridad regional (OTAN) se observan: 1) Una tendencia en disminución en el factor de personal que comenzó en el rango de los 60% total y descendió paulatinamente hasta un rango de valores del 40%; 2) las erogaciones de adquisiciones, por el contrario han marcado un creciente aumento, 3) el rango gastos de operaciones y mantenimiento se ha mantenido en magnitudes más estables en relación a los factores anteriormente mencionados.

Desde esta perspectiva, la función de producción del bien público defensa nacional facilita el análisis de las orientaciones de los gastos. En consecuencia, al focalizar el estudio individual, destacando la participación de los 9 (nueve) casos más emblemáticos, y ampliando la delimitación espacial y temporal se pueden extraer importantes conclusiones respecto de los cuatro factores.

Como puede observarse en los cuadros 9 y 10 se representan los porcentajes de gastos por categoría personal y capital, respectivamente. Dichos porcentajes son el resultado de un proceso de análisis de gastos de los países miembros de la OTAN¹⁰⁴, los cuales presentan una fuerte continuidad en la asignación de recursos para los factores de producción K y L. Así, los registros observados permiten aseverar que los países con capacidad operativa genuina evidencian dicha proporción estable de gastos de acuerdo a los datos disponibles en el período de 2002 a 2022.

¹⁰⁴ Se debe aclarar que dentro de este esquema no se utilizan características de planeamiento, ni modelos estratégicos solo la porción de gasto destinado a factores de producción.

Cuadro 9: Porcentajes de Gastos en Defensa por Categoría (Factor) - OTAN																					
% Personal	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Albania								66,2	75,7	77,1	70,0	75,2	68,0	78,1	68,0	68,2	70,0	62,8	64,4	63,5	46,6
Bélgica	71,5	72,8	73,6	75,1	75,3	78,9	72,2	74,5	75,5	75,9	78,5	77,1	77,8	78,2	76,8	75,2	70,6	68,3	63,5	56,7	49,5
Bulgaria			53,4	50,2	49,3	44,8	44,9	59,2	64,3	67,4	64,7	65,4	72,8	73,6	65,6	68,3	62,9	29,4	63,7	65,5	56,7
Canadá	45,1	44,9	45,9	46,2	46,6	46,0	44,9	45,3	45,3	47,1	49,1	52,4	50,9	53,7	53,1	57,3	51,0	49,5	49,2	49,0	45,3
Croacia								72,4	71,6	67,2	68,1	68,1	76,5	72,2	75,4	71,7	76,9	73,7	76,1	56,7	54,7
Rep. Checa	45,5	41,9	51,1	47,2	47,4	49,2	51,5	46,1	50,7	56,3	61,7	62,1	61,4	55,2	61,9	56,1	54,7	51,8	49,7	44,7	44,2
Dinamarca	52,0	51,5	53,4	54,9	48,5	50,6	51,5	56,3	50,8	52,2	49,0	51,7	51,2	52,0	49,5	47,0	49,8	48,2	46,0	48,3	43,0
Estonia			32,8	29,2	26,0	27,0	31,5	34,5	34,5	32,3	29,7	39,8	38,6	39,5	38,7	34,8	33,8	34,1	32,6	32,8	33,8
Francia	60,7	58,9	57,4	58,0	56,5	57,1	57,4	49,3	47,6	49,4	49,1	49,2	48,5	47,7	47,9	47,9	46,9	45,5	44,0	42,8	41,6
Alemania	59,4	60,1	59,3	58,3	57,1	54,9	53,9	53,2	52,7	52,3	50,6	49,9	50,6	49,8	48,3	48,9	47,9	45,2	42,2	41,8	40,5
Grecia	67,6	74,5	77,3	74,1	73,8	79,5	74,1	56,5	65,1	76,0	73,2	74,6	77,1	72,0	73,1	76,5	78,7	77,0	74,5	53,7	43,6
Hungría	49,3	48,8	49,4	48,1	51,2	46,4	48,1	50,4	56,4	50,6	47,7	49,3	49,7	48,2	49,6	37,1	42,3	35,3	27,1	29,4	30,3
Italia	74,0	72,7	75,3	77,1	81,9	72,8	70,8	73,9	75,1	74,8	77,1	75,0	76,4	77,5	70,7	67,5	68,1	70,2	67,5	63,7	62,4
Letonia			43,8	49,8	39,2	38,9	46,3	59,3	55,9	51,3	56,2	53,0	52,9	50,0	43,8	38,5	34,3	33,5	37,1	37,2	35,5
Lituania			51,1	58,2	54,8	54,7	56,3	60,9	65,6	66,9	66,8	66,5	57,5	48,4	45,5	40,7	37,4	40,0	41,3	42,5	37,3
Luxemburgo	79,5	78,8	77,7	75,3	76,5	77,3	54,0	57,0	45,6	52,3	54,2	51,1	49,3	42,7	45,5	34,4	33,4	30,7	30,1	34,5	24,1
Montenegro													78,5	78,0	75,3	80,8	73,5	71,3	64,6	59,9	52,9
Países Bajos	51,2	52,6	50,5	50,5	47,8	47,2	48,6	50,1	52,3	54,7	57,5	58,5	56,5	55,5	51,7	52,1	51,1	49,2	48,4	47,9	38,8
Macedonia del Norte													72,4	70,9	71,2	75,2	71,5	61,9	63,3	51,0	40,4
Noruega	37,9	40,3	41,3	42,8	45,4	43,2	41,9	42,4	42,7	43,4	42,4	41,0	40,6	39,9	38,6	37,0	36,4	34,7	34,5	34,1	32,9
Polonia	64,9	64,6	60,6	57,3	53,8	54,4	63,2	61,1	56,8	57,8	57,3	57,7	51,4	41,9	47,1	50,0	46,1	46,9	44,7	43,5	46,3
Portugal	84,1	78,6	74,2	75,7	76,2	78,7	71,7	75,3	70,2	78,3	78,4	79,8	81,2	81,9	81,3	80,1	74,7	70,5	71,7	63,0	63,0
Rumania			50,6	57,0	59,8	72,3	69,1	79,8	79,1	79,1	84,0	79,0	71,1	63,3	65,0	54,6	54,8	57,9	59,2	57,8	51,9
Eslovaquia			50,6	46,7	49,1	51,5	51,7	55,8	62,4	69,5	66,5	70,1	69,1	56,2	58,7	58,2	54,7	40,8	42,3	49,2	44,8
Eslovenia			61,6	64,0	60,1	59,8	62,2	67,1	61,7	74,6	78,9	80,5	82,3	82,2	76,0	75,0	72,3	69,0	72,7	61,9	54,3
España	54,9	55,7	53,9	54,6	53,5	53,0	53,8	58,7	63,4	64,8	57,2	68,2	67,3	65,1	72,6	61,6	59,6	51,8	62,5	58,7	57,1
Turquía	45,8	45,6	49,7	52,2	48,4	53,3	46,8	49,6	49,7	53,0	56,0	54,9	56,8	56,8	57,6	51,0	45,1	48,3	50,6	47,8	48,4
Reino Unido	39,8	39,6	39,8	41,6	40,4	38,8	36,5	37,5	35,7	37,5	38,9	37,8	36,5	36,8	35,2	34,5	33,7	34,0	33,8	31,8	30,9
Estados Unidos	36,1	36,1	34,4	34,8	33,6	35,2	33,3	46,9	46,4	33,0	32,1	34,4	35,4	36,6	45,0	41,5	39,7	38,7	38,4	39,0	38,4
Promedio	56,6	56,6	52,6	53,0	52,0	54,6	53,4	57,0	57,5	59,1	59,1	60,1	60,6	58,8	58,2	55,9	54,2	50,7	51,6	48,6	44,5
<i>Promedio de los principales 9 países de la OTAN</i>	<i>47,9</i>	<i>48,2</i>	<i>48,0</i>	<i>48,8</i>	<i>47,7</i>	<i>47,6</i>	<i>46,3</i>	<i>48,1</i>	<i>48,4</i>	<i>48,4</i>	<i>48,1</i>	<i>49,6</i>	<i>49,2</i>	<i>49,1</i>	<i>50,0</i>	<i>48,0</i>	<i>45,7</i>	<i>44,1</i>	<i>44,8</i>	<i>43,7</i>	<i>41,5</i>

Fuente: www.nato.int

Notas: Datos preliminares 2022

Porcentajes de Gastos destinados a infraestructura no está incluido en nuestro cuadro.

Cuadro 10: Porcentajes de Gastos en Defensa por Categoría (Factor) - OTAN																					
% Adquisiciones (Equipos)	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Albania								11,3	15,7	13,4	14,4	16,3	16,6	8,9	8,0	6,9	9,4	14,6	15,0	15,2	19,9
Bélgica	7,1	5,3	5,5	6,4	5,9	4,8	8,1	8,2	6,8	6,3	3,6	2,8	3,5	3,4	4,7	6,5	10,1	11,0	13,8	19,4	19,3
Bulgaria			17,6	16,6	15,7	24,0	21,4	14,2	15,4	6,3	3,7	4,5	1,0	3,4	9,1	8,1	9,6	59,7	8,4	11,0	22,6
Canadá	13,9	13,6	13,7	11,8	11,8	14,8	13,0	12,8	13,8	9,7	8,3	11,2	13,0	10,4	10,6	10,7	11,9	13,8	14,6	13,6	18,6
Croacia								10,2	8,1	15,8	14,7	10,7	5,5	8,0	7,5	5,6	3,3	6,5	9,0	30,0	30,4
Rep. Checa	17,5	19,5	15,4	9,3	14,6	10,1	12,9	22,4	12,4	13,3	14,8	9,5	6,5	11,7	6,7	11,5	11,1	16,4	17,3	20,4	19,1
Dinamarca	13,5	16,1	19,2	11,2	15,4	15,7	18,8	9,9	14,1	9,7	9,0	11,3	10,9	11,5	13,6	10,3	11,6	16,2	17,5	17,1	29,9
Estonia			12,6	11,9	14,5	23,7	10,1	17,9	11,9	10,1	13,7	14,5	22,1	12,8	17,8	19,2	16,5	15,5	23,0	23,1	21,5
Francia	19,1	20,5	20,9	21,3	23,2	21,4	21,0	27,0	30,2	28,2	30,6	28,6	24,6	25,0	24,4	24,1	23,6	24,5	26,6	27,8	28,5
Alemania	14,1	13,8	14,8	14,2	15,0	14,6	17,1	17,6	17,6	16,4	16,5	12,7	12,9	11,9	12,1	11,7	12,3	14,6	17,4	18,6	20,8
Grecia	13,1	10,7	7,3	15,3	14,9	10,5	16,4	27,8	18,0	5,9	7,5	12,1	8,1	10,4	13,4	11,2	11,0	11,5	10,7	37,2	45,3
Hungría	11,1	10,3	11,9	8,4	9,0	12,1	14,8	12,7	12,1	12,3	5,8	11,2	7,7	9,7	13,3	18,5	12,6	36,6	45,5	37,1	48,0
Italia	12,4	12,9	11,7	9,1	7,2	14,0	12,7	11,3	10,9	11,7	8,9	12,5	10,9	9,7	19,0	20,6	19,1	17,0	18,5	23,2	22,6
Letonia			7,4	8,7	12,3	9,6	14,9	5,4	15,6	10,8	10,5	12,1	7,5	13,6	19,0	15,0	31,8	21,6	20,5	22,0	24,5
Lituania			12,3	15,3	17,0	18,7	16,3	16,2	10,0	9,4	11,2	9,2	14,0	21,5	30,0	31,6	36,9	37,5	33,7	22,3	30,5
Luxemburgo	6,8	7,4	8,2	11,4	8,7	6,8	25,1	17,4	34,4	21,9	17,1	14,6	22,6	33,3	30,0	42,0	45,1	52,2	52,0	46,9	52,3
Montenegro													7,4	5,4	4,4	4,9	11,1	14,1	20,9	20,5	25,0
Países Bajos	15,9	14,9	16,7	16,0	16,8	19,1	17,2	17,6	15,7	14,4	13,4	12,6	10,6	11,1	14,1	14,7	16,3	20,3	22,1	23,8	23,7
Macedonia del Norte													5,9	11,1	8,3	6,4	11,0	13,8	11,5	21,7	31,0
Noruega	23,7	21,8	22,9	21,1	19,4	21,4	22,6	19,2	18,1	17,0	17,8	18,9	20,4	21,8	23,3	24,6	25,6	28,7	28,4	29,1	31,6
Polonia	11,1	12,4	14,6	14,6	18,2	18,6	13,9	15,9	18,1	16,1	15,2	13,9	18,8	33,2	21,6	22,0	27,5	23,3	29,3	33,8	20,4
Portugal	4,1	7,4	7,6	8,9	8,9	8,4	13,5	8,7	13,2	12,1	9,3	8,6	8,4	8,7	9,9	11,4	15,4	16,6	17,3	16,8	17,9
Rumania			25,6	20,0	24,0	13,3	16,7	8,7	8,8	7,6	4,1	10,7	15,7	19,6	20,4	33,3	33,4	25,5	23,1	21,5	25,9
Eslovaquia			10,4	14,8	12,7	16,2	14,6	13,2	9,8	7,1	9,6	7,4	11,1	18,2	15,3	17,7	22,2	40,0	31,8	27,4	26,3
Eslovenia			18,5	9,5	12,2	10,8	7,4	8,5	18,0	5,7	1,2	1,3	0,6	1,8	1,0	4,0	5,9	7,1	5,6	14,5	17,9
España	23,3	22,2	22,8	22,1	21,7	20,8	21,4	17,4	12,1	6,7	22,9	12,4	13,4	14,8	6,6	20,3	21,8	21,0	19,4	22,4	26,2
Turquía	31,5	38,3	32,9	29,8	34,4	24,5	29,3	25,6	28,0	24,6	21,2	26,7	25,8	25,1	25,5	30,3	37,6	34,2	30,7	29,3	30,7
Reino Unido	23,7	22,6	22,8	23,1	21,2	22,6	22,5	21,9	24,5	22,0	19,5	21,9	22,8	21,7	21,2	22,2	22,2	22,8	23,8	26,1	28,0
Estados Unidos	27,4	24,5	24,6	24,5	25,1	24,6	26,1	24,1	24,1	27,0	27,0	25,8	25,9	25,4	25,0	25,7	27,0	29,0	29,6	28,9	27,2
Promedio	16,1	16,3	15,9	15,0	16,0	16,0	17,1	15,7	16,2	13,4	13,0	13,1	12,9	14,6	15,0	16,9	19,1	23,0	22,0	24,2	27,1
Promedio de los principales 9 países de la OTAN	21,4	21,4	21,3	20,4	21,0	20,4	21,1	20,4	20,5	18,4	19,7	19,0	18,8	19,8	15,5	20,5	22,0	23,2	23,6	24,4	26,1

Fuente: www.nato.int

Notas: Datos preliminares 2022

Porcentajes de Gastos destinados a infraestructura no está incluido en nuestro cuadro.

Al comparar las porciones de gastos se puede apreciar la distribución porcentual entre mano de obra y adquisiciones de los países que conforman la OTAN, y más aún, en los principales nueve países definidos: Canadá, Francia, Alemania, Países Bajos, Noruega, Reino Unido y Estados Unidos, poseen una estructura de gasto que oscila entre un 15 y 25 % en adquisiciones.

En un caso similar, se puede observar la evolución de los gastos en personal cuyos valores porcentuales varían entre un 40 a 60%. La OTAN informa un pequeño

porcentaje para otros gastos, por ejemplo, capitales variables, construcciones, dejando un porcentaje menor para “operaciones y mantenimiento” en un sentido general.

Esta pauta puede ser generalizable como elemento de contrastación “modelo”, debido a:

1) Remite a la gama de asignaciones que se realizan en torno a dos de los factores de producción; 2) se construyen en base a series presupuestarias de países que poseen capacidad operativa genuina, y cuyos datos no presente discrepancias analíticas (son desagregados y devengados); 3) no se identifican con consideraciones estratégicas colectivas o individuales, y siempre destacando el desarrollo de operaciones en base a capacidades militares convencionales.

Por supuesto, tal como ha sido desarrollado en el gráfico 7 que ejemplifica el diseño de fuerzas como elementos complementarios que solo permiten un pequeño margen de sustitución (la parte más cóncava de la curva, ejemplificado a través de un rectángulo rojo).

Por otro lado, al realizar el estudio diacrónico de la literatura de la economía de defensa se ha observado que los estudios históricos (Scheetz, 1985; 1990; 2002a; 2002b; Cusack & Fuchs, 2003; Lindert, 2004) muestran que los gastos militares suelen ser constantes en tiempos de paz, para lo cual mantienen sus presupuestos militares relativamente constantes en términos reales. En cambio, se observan reasignaciones de gastos en periodos de tensión y de guerra dado que los países tienden a modificar sus estructuras de asignaciones de gastos para poder enfrentarlas. Argentina como país democrático emergente del sur global es un buen ejemplo en esta línea dado que desde el retorno a la democracia ha mantenido constante su GAMIL (cuadro argentino capítulo siguiente).

Asimismo, existe el principio de aumento geométrico de costos por unidad que afectan a todos los sistemas de armas mayores, definido por la literatura como “maltusianismo militar”¹⁰⁵. Esta evolución de costos de K_B se analiza como categoría indisociable y complementaria de L junto con el aumento de capital intensividad: $Q/L = f(A/L, K/L)$. Esta es una situación que se ha mantenido a lo largo de los conflictos desde mediados del S. XIX y que afecta por igual a todas las fuerzas armadas del mundo.

Como corolario del punto anterior, cada elemento de combate posee una relación específica que responde a un determinado nivel de capital intensividad, es decir, que una armada suele ser más capital intensiva que el ejército. En tal situación, no se puede

¹⁰⁵ Implica el análisis de costos por unidad, que avanzan a una tasa uniforme entre el 9 y el 11% por año, incluso luego de tomar en cuenta el impacto de la inflación (Scheetz, *et al.*, 117; Pugh, 1993)

soslayar el hecho de que el costo por unidad creciente de K_B , aun cuando el país no requiere de armas mayores de última generación, siga afectando geométricamente¹⁰⁶, Además de reflejar tanto el capital humano como el físico.

La literatura académica en este ámbito destaca la importancia del análisis de los costos de depreciación por unidad (Pugh, 2007a; 2007b; 1993; Scheetz, *et al*, 2015). Paralelamente, esto afecta a K_v dado que cada sistema, a medida que los medios envejecen consumen mayores recursos de GAMIL, sufriendo mayores niveles de roturas y tiempos fuera de servicio (Scheetz, 2011; CBO, 2001). Además, estos pueden alterar factores variables, dado que se reducen los tiempos de operaciones, encerrando una doble problemática: afecta severamente la capacidad operativa y degrada capital humano.

En cuanto a estos análisis resultan sumamente relevante dado que si no se tienen en cuenta estos parámetros de depreciación se condena a las capacidades a un retraso muy importante, que pueden tener los siguientes efectos negativos: 1) La pérdida de performance relativa, es decir, la incapacidad de “competir” en términos tecnológicos, ya sea para competir o cooperar¹⁰⁷; 2) que su diseño permanezca vigente a lo largo de toda su vida útil (incluyendo *upgrades* y sistemas de modernización); 3) que puedan cumplir con los estándares de seguridad exigibles, no solo en términos de cumplir misiones (de ello depende la supervivencia del Estado) sino también de sus operadores.

Otra manera de observar esta pauta es a través de la evolución del factor L, a medida que se generan cambios tecnológicos, los sistemas de armas sufren profundas transformaciones (equipos multirol, aumentan el nivel de letalidad, surgen nuevos entornos operacionales, etc.) exigiendo la incorporación de nuevas competencias y habilidades para el personal.

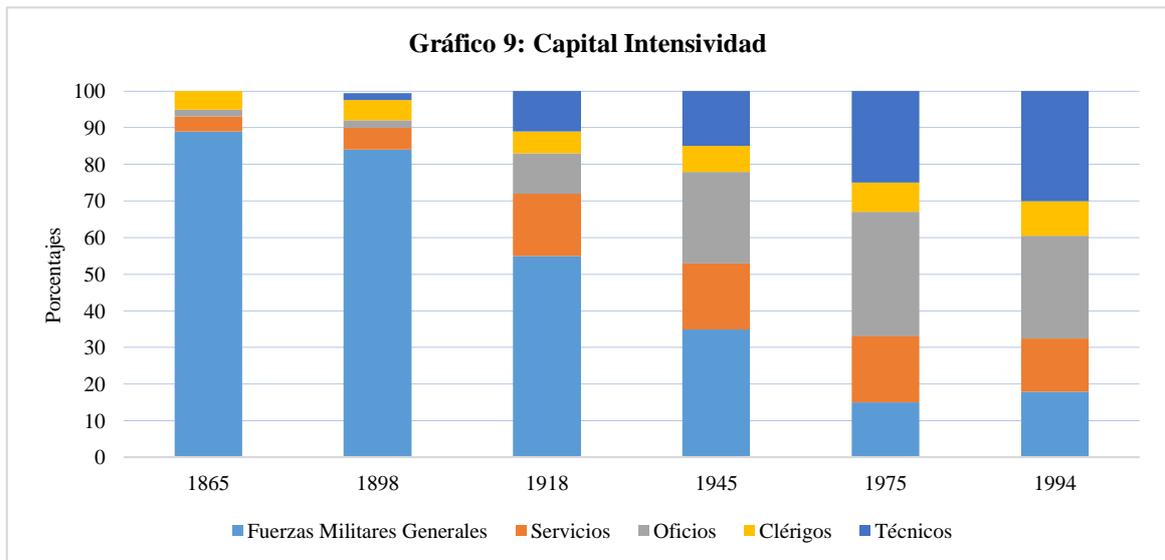
A medida que la mano de obra fue “tecnificándose” en términos de mayores niveles de especificación se observaron cambios en: 1) Nuevas estructuras organizativas; 2) se crearon especialidades reestructurando servicios, misiones y armas diferenciadas; 3) la integración de equipos de mayor nivel de complejidad; 4) incorporación de profesionales; 5) flexibilidades para expandir y contraer los recursos humanos (sobre

¹⁰⁶ El stock de capital se deprecia anualmente como todos los “elementos físicos” (Scheetz, *et al*, 2015; 121). Para disminuir el impacto negativo de la depreciación del capital se implementa una asignación constante de 15% - 25% todos los años invertido en $K_B + K_{NB}$

¹⁰⁷ Tal como se ha observado los países deben poseer el mismo estándar tecnológico para que sus medios sean interoperables en tiempos de paz (cooperación) o que estén en capacidad de competir con potenciales rivales ante un conflicto, por ejemplo: las transferencias de armamento mayor realizado por los países occidentales a Ucrania durante el conflicto con Rusia (Pfurr, 2016).

todo en épocas de crisis), con afectación sobre el sistema de reclutamiento (conscripción, servicios militar obligatorio, voluntario); 6) reorientaciones del personal (ascensos, distribuciones por especialidad, años de permanencia en los cargos, etc.).

Estas características han afectado la evolución del personal durante largos períodos históricos que materializaron cambios estructurales en las organizaciones, pero también en las formas de conducir los conflictos. Desde el punto de vista económico, los gráficos 9 y 10 que se desarrollan a continuación muestran dichas “tendencias” de cambios correlacionando el incremento de capital intensividad con la mano de obra militar.



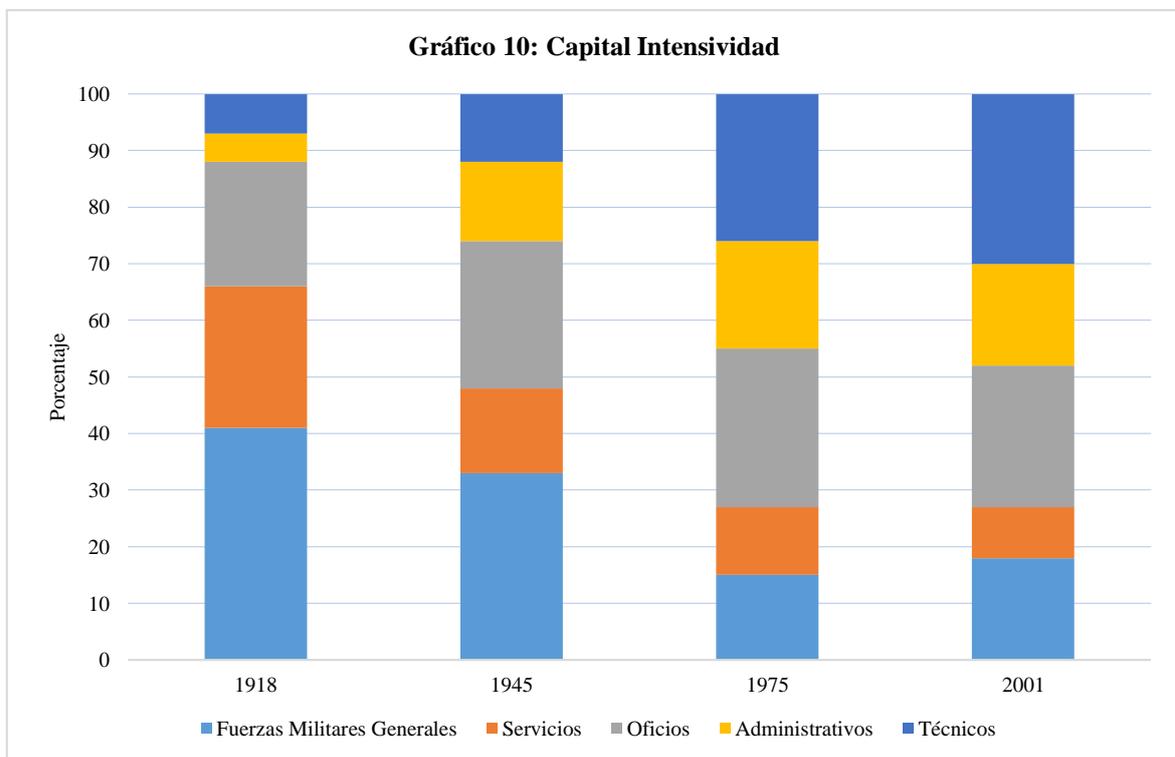
Fuente: Kirby (1996). Enlisted Personnel Management: A Historical Perspective, RAND.

Notas: Cambios en la distribución ocupación en el personal enlistado. Fuerzas militares Generales refiere a soldados armados con rifles que afrontan la parte básica de la infantería.

Como se ilustra en el gráfico 9, se puede percibir las relaciones inversamente proporcionales (decrecimiento del personal asignado como combatientes, aumento de personal técnico) como una respuesta a los cambios tecnológicos aplicados al conflicto. Esta tendencia fue observada por primera vez en la literatura de la economía de defensa al analizar los cambios en la composición del alistamiento del personal a partir de la

Guerra Civil Norteamericana (1861 -1865) y luego cobraría cada vez más fuerza en las guerras del S. XIX, S. XX y S. XXI.

Por otro lado, la trayectoria de cambio en las relaciones de capital intensividad no fue equitativa entre los elementos dentro de las fuerzas, como así tampoco entre las fuerzas (más aun con la aparición de los aviones a reacción, drones, misiles balísticos, mecanizados, buques, etc.). A partir de los datos relevados por Kirbi (1996), el Gráfico N° 9 ejemplifica la evolución del capital intensividad evidenciando los cambios en la distribución de los servicios y de la ocupación del personal enlistado desde 1865 a 1994.



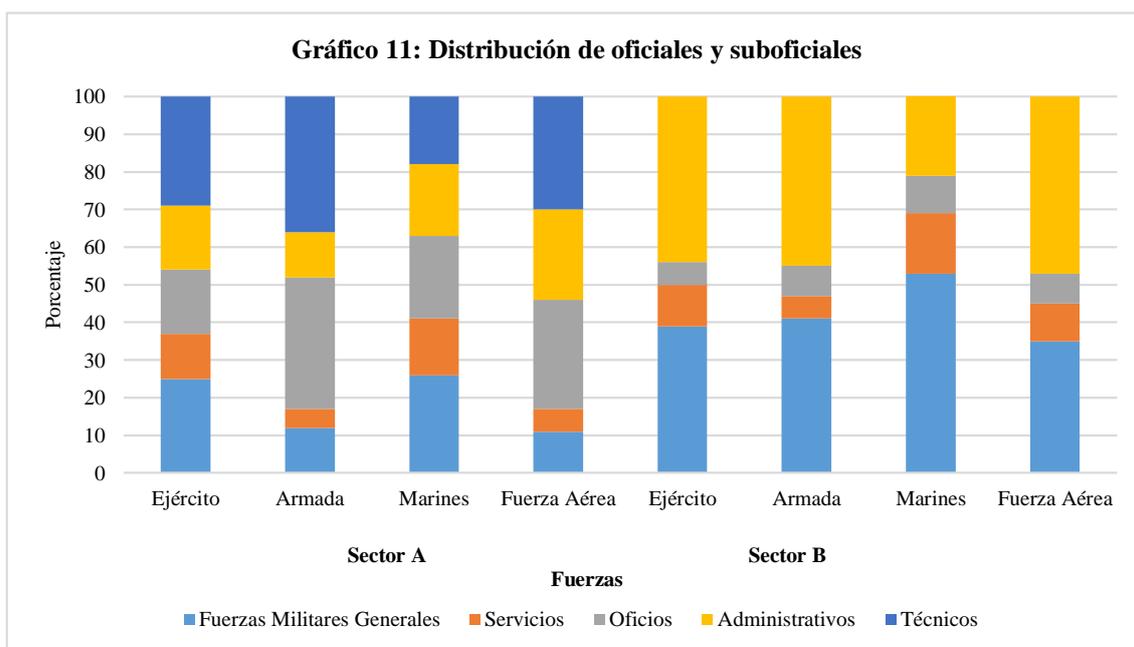
Fuente: RAND.

Notas: Cambios en la distribución ocupación en el personal enlistado.

Tal como se expone en los gráficos 10 y 11, los niveles de ocupaciones y especialidades fueron reflejando los cambios tecnológicos. Como consecuencia de ello, las organizaciones han sufrido un impacto significativo en la modificación de los

requerimientos de la mano de obra militar en el S. XIX y XX observándose cambios en las distribuciones del personal alistado, pero también en las dimensiones generales (tamaños), en los referidos a los grupos ocupacionales (oficiales y suboficiales) y, por último, a las características técnicas de cada una de las fuerzas (gráfico N° 10 y 11), estos cambios han sido cada vez más importantes a nivel global desde la Primera Guerra Mundial.

Con respecto a las escalas relacionadas con las dimensiones de cada una de las fuerzas e identificando grupos de ocupación (oficiales y suboficiales) se pueden apreciar los cambios dentro de la fuerza militar laboral, el gráfico N° 11 muestra esta tendencia comparativa. Al correlacionar esta distribución con las tendencias históricas arriba señaladas, con la introducción de equipamientos con mayores niveles de tecnología (aviones cazas, drones, corbetas automatizadas), se observa una paulatina especialización de la fuerza alistada y un mayor número de oficiales en áreas técnicas. Esto conduce a la necesidad de coordinar, integrar y sostener fuerzas militares sumamente dinámicas sustituyendo el criterio de grandes magnitudes de personal.



Fuente: RAND.

Notas: El sector A corresponde al personal enlistado y el sector B al cuerpo de oficiales.

La idea general expuesta en los gráficos versa sobre las dinámicas insertas en los factores de producción (K y L), mostrando los cambios que han producido al centro de las organizaciones debido la creciente capital intensividad, como evidencia empírica de la evolución del conflicto. Por lo tanto, esta premisa parte de un enfoque positivo, más que normativo, para las asignaciones entre factores. Dada su simplicidad, esta pauta de asignación de gasto permite extraer una importante conclusión: al modificar la pauta o la combinación entre factores de manera independiente se afecta el funcionamiento global del sector, abriendo nuevas discusiones respecto a los niveles de reclutamiento y sistemas de retención del personal altamente calificado¹⁰⁸.

Enfoque metodológico del GAMIL

De más está decir que los aspectos analizados en la sección anterior se corresponden con las características inherentes al GAMIL junto con las relaciones intrínsecas que se materializan con los distintos factores de producción. Para poder correlacionar estos elementos con el objeto de estudio, resulta conveniente integrarlos a una definición de encuadramiento con el fin de establecer generalizaciones empíricas que posibiliten extraer conclusiones.

El enfoque propuesto permite vincular los datos relevados de manera tal que garanticen confiabilidad, tal como se ha observado, los presupuestos públicos reflejan las prioridades del sector público. De acuerdo a esta interpretación, el tipo de análisis sugerido establece dos aspectos importantes. El primero de ellos, reflexiona sobre la distribución de los grandes gastos entre los sectores que componen la economía pública, que responden al criterio de Equilibrio Marshalliano, como una oportunidad de evaluar los cambios globales en las distintas asignaciones de gasto para evaluar su evolución a lo largo del tiempo.

En segundo lugar, el argumento se sitúa en las consideraciones cualitativas y cuantitativas a través de las cuales es posible identificar los componentes del gasto público en las distintas jurisdicciones, de manera específica y funcional, distinguiendo a

¹⁰⁸ Sin embargo, en el marco observado en el debate internacional, los países emergentes pueden mejorar su desempeño y por lo tanto, su performance relativa e insertarse dentro de las estructuras de poder global, en términos de industria militar se crean importantes oportunidades para el mercado de armas mayores y/o de la cadena de valor global.

las instituciones, los programas, las actividades y los incisos. Por consiguiente, se complementa de forma coherente las orientaciones arriba referidas.

Mientras tanto, la literatura empírica ha destacado una gran cantidad de investigaciones que han contribuido a definir el GAMIL (Brzoska, 1995; Scheetz, 1994; Herrera, 1994; Gupta, Schiff y Clements, 1996; Hewitt, 1991). Sin embargo, han diferido en las corrientes analíticas para su operacionalizados, algunos autores han esquematizado enfoques funcionales frente a los institucionales de la defensa, los costos y beneficios indirectos e intangibles y el abordaje de la situación real del sector contrastado a la contabilidad (Brzoska, 1995: 1).

Por otro lado, en esta misma línea argumental, se entiende a los gastos en defensa en términos genéricos que incluyen el costo laboral, operaciones y de mantenimiento sumado a las adquisiciones del material bélico, investigación y desarrollo militar, construcciones militares, fondos de pensiones, gastos reservados de defensa, contribuciones a instituciones militares internacionales, defensa civil (siempre y cuando su propósito sea estrictamente militar), inteligencia militar, instituciones militares de salud y educación, ayuda militar otorgada a otras naciones, así como programas cívicos militares donde predomina el aspecto de la defensa (Lahera y Ortúzar, 1998:17).

Sin embargo, esta definición no logra superar las dificultades que encierra el relevamiento de la información sobre GAMIL, más aún en temas relacionados con adquisiciones, ejecuciones plurianuales, salud y educación militar, industria bélica (insumos). Muchos de estos gastos impiden plantear la asignación de gastos en defensa (Herrera, 1994). Más partiendo de la premisa que el FMI considera que la defensa nacional es un servicio improductivo ya que su capital social (armas) no se considera como una inversión y como tal no tiene tasa de retorno (Hewitt, 1991). A diferencia de la propuesta de la presente investigación, que al asociar el concepto de “póliza de seguro” esta sí posee tasa de retorno.

Otras de las dificultades observadas, radican en las publicaciones realizadas por las instituciones encargadas de informar acerca las estadísticas de gastos gubernamentales, que muchas ocasiones suelen tener definiciones, lo cual dificulta elaborar series comparables. Asimismo, las presiones inflacionarias que suelen atravesar los países emergentes del sur global complican la creación de series de gastos militares en términos reales

Por su parte, las comparaciones internacionales suelen ser afectadas por varios problemas conceptuales y de aplicación práctica, tal es el caso de los tipos de cambios, la inflación, las transferencias realizadas al exterior, entre otros. Frente a estas características fundamentales, es indispensable construir un enfoque metodológico que posibilite la definición de límites adecuados y a la vez representativos del sector de la defensa nacional, adecuando reglas contables que sean un instrumento válido como herramienta de gestión, transparencia y de control público.

En este contexto, el enfoque metodológico privilegia la construcción de series de datos devengados y desagregados de GAMIL (Scheetz, 2004; 2002: 46-65; Scheetz, *et al*, 2015; Pfurr; 2019). Seguidamente, se desarrollan los criterios para su definición y abordaje centrándolo en el objeto de estudio y se sientan las bases para orientar la apertura de la discusión respecto a la información cuantitativa y cualitativa ampliada en la región.

Como punto de partida, existen diversas fuentes internacionales que informan sobre los gastos militares, que no son ajenas a las controversias metodológicas arriba definidas. Se observa que las bases de datos se construyen a partir de diversas definiciones de gasto, que además difieren en su cobertura, años fiscales y tratamiento año tras año. Por consiguiente, pone de manifiesto la ausencia de calidad, rigurosidad, desagregación y precisión de los datos publicados de las principales fuentes internacionales: El *International Institute for Strategic Studies* (IISS), el Fondo Monetario Internacional (FMI) que publica anualmente *Government Finance Statistics*, el *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI), la *Agencia de Desarme de las Naciones Unidas* y (hasta hace pocos años) el *US Arms Control and Disarmament Agency* (ACDA)¹⁰⁹ y la OTAN.

Si, de acuerdo con esta multiplicidad de fuentes, SIPRI utiliza la definición de la OTAN de Gasto Militar, mientras que el FMI destaca en sus estadísticas las clasificaciones de finalidad - función de gobierno propuesta por Naciones Unidas y toma como principales fuentes las definidas y elevadas por los Estados parte del sistema. El IISS utiliza las definiciones de la OTAN para los países que integran la alianza, pero respecto del resto de los países no involucrados en ella releva los datos de uso general de los presupuestos

¹⁰⁹En el capítulo 1 referido a aspectos metodológicos se suman a estos las fuentes de la UE y aquellas relacionadas con transferencias de armas mayores (FMS, etc.) en este caso puntual no se utilizan sus definiciones dado que no están directamente relacionadas con el objeto de estudio, solo se citan las fuentes que publican series de datos anualizados.

publicados en cada país, cuyas definiciones varían, junto con sus tipos de cambios y estadísticas generales.

Como resultado, las fuentes enumeradas presentan severas irregularidades en la calidad de datos (Scheetz, 1994; Scheetz, *et al*, 2015), tan solo para mencionar un caso extremo al consultar las fuentes SIPRI, ACDA, IISS y el FMI que han realizado relevamientos de datos sobre la República Argentina (1982) se notan diferencias entre fuente y fuente (IISS y el FMI) evidenciando discrepancias de las series entre el 300% y el 1.034%. Cabe destacar que en 1982 fue el año de la Guerra de Malvinas, razón por la cual se observan subas en el presupuesto (ver capítulo IV), pero no con tales imprecisiones.

Cuadro 11: Gasto Militar Real: Fuentes Internacionales contrastados											
US\$ millones, precios y tasas de cambio corrientes											
ARGENTINA							CHILE				
Años	ACDA	IMF	IISS	SIPRI	Banco Mundial	Autor	ACDA	IMF	IISS	SIPRI	Autor*
1969	441			435		497	154		116		278
1970	444	395	480	445	717	638	216		167	333	375
1971	388	457		510	771	683	230			667	558
1972	374	366	834	467	687	604	285	300	324	800	679
1973	486	617	958	689	1139	1180	393	378	174	649	588
1974	552	820	1286	914	1878	1922	441	530	213	782	928
1975	870	607	1031	797	1458	1567	353	332	333	485	534
1976	1357	1024	1287	1286	2271	2414	332	388	411	599	549
1977	1568	933	1415	3952	2179	1971	388	525	614	922	863
1978	1793	1592	1659	4019	3220	3691	385	630	714	989	957
1979	2207	2643	1500	6923	5148	5625	389	729	726	1445	1298
1980	2712	3473	4022	10000	8458	8995	452	956	2051	1860	1971
1981	2866	3189	3573	8864	7056	7632	541	1175	2103	2431	2310
1982	4859	1297	14708	3436	3319	3440	539	952	1349	2315	2010
1983	3675	1285	14399	2963		4015	552	759	1649	1584	1357
1984	3132	1153	2678	3489		3175	595	726	1797	1847	1397
1985	2789	816	1889	2305		2336	622	577	1242	1210	1172
1986	1901	1010	1166	2892		2574	600	544	744	1340	1197
1987	1400	1147	1220	2734		2420	825	575	790	1264	1268

Fuente: *Cuadro tomado de Scheetz, *et al*, 2015: 70.

Notas: IISS (anual), SIPRI (anual), and IMF (anual) todos usa el tipo de cambio promedio anual del FMI

ACDA (anual) datos locales corrientes deflactados primero por el deflactor implícito del país, y luego esa cifra está convertida a US\$.

Los datos del FMI tomados del GOVERNMENT FINANCE STATISTICS "Expenditure by Function: Consolidated Central Government".

En cada caso los datos publicados más recientes son preferidos a datos más viejos.

Los datos de IISS con frecuencia son datos de la ley de presupuesto.

Los datos de la ACDA son totalmente no empalmables (y cambian notablemente de edición a edición).

El Banco Mundial (WB, 1985) también utiliza el IMF, INTERNATIONAL FINANCIAL STATISTICS tipo de cambio promedio anual.

Los datos de SIPRI post 1977 y post 1979 no son empalmables con datos anteriores.

Ahora bien, en el cuadro 11 se ejemplifican las tendencias entre las series describiendo las distintas fuentes internacionales, sus trayectorias y variaciones. En cada caso, Argentina y Chile, la problemática muestra subas y en otras bajas, con descriptores que no son homogéneos.

Según se mostró en la definición del enfoque metodológico, el escaso nivel de desagregación de la información estadística publicadas¹¹⁰, imposibilita definir adecuadamente la cifra que corresponde a GAMIL. Paralelamente a ello, no se relevan los datos referidos a los factores de producción, ni la situación real de las Fuerzas Armadas, ni a la comparación o estandarización entre grupo de países.

Dadas estas limitaciones, el nivel agregado de análisis implica que la comparación del GAMIL entre países es poco útil y, por lo tanto, carece información relevante para la gestión de las FFAA, en términos definidos de porciones de gasto de factores, en esta función. Allí, es imposible realizar evaluaciones si solo se posee como dato objetivo el “producto” final de GAMIL total, en un descriptor básico, es decir, gastos nominales, porcentaje de PBI o en dólares constantes. Con la información disponible, no es posible afirmar si GAMIL es excesivo o no, como tampoco a qué institución militar corresponde y por último, el objeto que se propone medir.

En contraposición, para poder construir series de datos que posibiliten medir GAMIL adecuadamente y que, a su vez, este dato pueda ser comparable, resulta necesario disponer de información contable desagregada. Por esta razón, se fija como punto de partida la definición apropiada para poder relevar la información contable, que en las fuentes analizadas tal definición varía en cada uno. Tal es el caso del FMI, en las series publicadas anualmente en *Government Finance Statistics*, el corte de “Gastos Sociales” incluye gastos en educación militar, sanidad militar o retiros militares.

Debe notarse en esta clasificación gira en torno al gasto público que impide encuadrar adecuadamente cuánto representa GAMIL (como porción de gasto), dado que no se puede determinar contablemente, situación que amplía la poca confiabilidad de los datos. De esta manera, al trabajar con datos desagregados y devengados, se puede orientar como potencial respuesta a dicha pregunta a través de “cortes presupuestarios” integrando categorías analíticas dando como resultado final un mayor nivel de confiabilidad.

¹¹⁰ La Oficina de Desarme de Naciones Unidas publica series desagregadas, pero frecuentemente las series mismas se interrumpen por falta de información entregada por los gobiernos.

Así se logra ir más allá de una medida global consolidada, estableciendo un efecto significativo que presenta un planteamiento de carácter metodológico con el fin de superar las dificultades de información relevada de GAMIL, teniendo presente la necesidad de utilizar series de datos lo más homogéneas posibles en dos aspectos: en términos conceptuales y en base a una definición cuantitativa.

Al cruzar estos dos elementos, es decir, la delimitación del gasto militar y la observación de dicho gasto a partir de los criterios contables de cada objeto de estudio (país), se reduce el nivel de error inducido en las series. Dadas las profundas diferencias entre los organismos internacionales que publican las distintas fuentes de datos es indispensable contar con “definición de encuadramiento”, es decir, una enunciación taxativa que conceptualmente permita diferenciar lo que es gasto militar de aquello que no lo es.

Dentro de las fuentes analizadas, las definiciones de la OTAN (anexo II, nota metodológica) y de las Naciones Unidas poseen importantes diferencias entre sí, tales como: 1) Los costos de las pensiones militares para la OTAN son consideradas gasto militar, mientras que para la ONU no lo son; 2) operaciones al interior del sector público son relevadas y consolidadas por las ONU, mientras que no lo son para la OTAN; 3) la ONU integra dentro de sus descripciones de datos todos los elementos que poseen capacidad del ejercicio legítimo de la fuerza militar, elementos de reserva pasivos y activos, fuerzas auxiliares, defensa civil; mientras que por otro lado, para la OTAN, considera si estos elementos cumplen acciones en el desarrollo de operaciones militares, sí deben considerarse como GAMIL, fuerzas militarizadas, pero excluye a la guardia civil; entre otras diferencias apreciables.

Seguidamente, al contrastar los criterios metodológicos reseñados con los utilizados por otros organismos internacionales se pueden analizar las ambigüedades inherentes a las fundamentaciones y dimensiones que presenta el estudio del GAMIL. En este orden de ideas, el criterio adoptado por la CEPAL presenta como principal problema la falta de una definición básica conceptual de GAMIL que explique lo que el gasto militar incluye y excluye, respectivamente, con el fin de diseñar un análisis contable preciso. Frente a esta dificultad, el trabajo de la CEPAL concluyó que los GAMIL de Chile y Argentina elaborados resultaron ser incomparables (Lahera, Ortúzar, 1998; CEPAL, 2001; CEPAL, 2005) porque Argentina incluía la totalidad de sus adquisiciones bélicas y Chile solo parcialmente.

Ante la ausencia de una definición de encuadramiento y luego de su operacionalización, el documento cepalino presentó dos tipos distintos de definiciones aumentando así los niveles de confusión cuya ambigüedad tiene su contraste contable, a saber:

“Desde el inicio del proyecto, los Gobiernos de Argentina y Chile aprobaron una clara definición y orientación para los trabajos correspondientes, al señalar: "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". A continuación, se agregó: *"Concordante con lo anterior gasto en defensa es aquel en que incurre el país para materializar el objetivo planteado en el párrafo anterior"*. (CEPAL, 2001: 17-59).

El problema con esta primera definición de encuadramiento es que “salvaguardar la soberanía nacional” o “alcanzar una condición de seguridad externa de modo que el país pueda lograr sus Objetivos Nacionales”—es una meta imposible de delimitar contablemente, por lo tanto, no posibilita un gasto militar acotado. Tampoco permite elaborar un listado de programas y costos económicos en base al criterio (es decir, la definición) que distingue lo que es el rol militar de lo que no lo es.

Se deja de lado la discusión de que aquí parece que “defensa” es sinónimo con el “rol de las fuerzas armadas”, y “gasto de defensa” sinónimo con “gasto militar”. Estos aspectos son sumamente relevantes en la historia de América Latina, donde las fuerzas armadas han tenido un protagonismo muy importante en múltiples áreas del gobierno y de la economía pública (Scheetz, 2001). Estos hechos, sumado a los flagelos de la evolución de las amenazas motiva la incorporación de nuevos temas en las agendas públicas de seguridad (demográficas, ambientales, terrorismo, etc.) dificultando aún más el relevamiento.

Las definiciones desarrolladas en los documentos de la CEPAL, “actividades cuyo efecto es salvaguardar la soberanía nacional” no permite distinguir suficientemente lo que es militar de lo que son los roles específicos de los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Economía, o (en la práctica) de inteligencia estratégica, donde cada uno de estos tiene un responsabilidad directa o indirecta, a partir del ejercicio de su función,

en salvaguardar la soberanía nacional y de lograr los Objetivos Nacionales en su área (Scheetz, 2004: 108-110; CEPAL, 2001; CEPAL, 2005; Scheetz, *et al*, 2015).

Dado que se pretende estudiar el impacto directo, económico y fiscal, del gasto militar en seguridad externa, la definición contable que se propone utilizar es la siguiente: gasto militar incluye los gastos *directos* (base devengada) hecho por el gobierno nacional derivados de la provisión del servicio de *defensa externa*.

Frente a esta cuestión hay que considerar: 1) Esta definición incluye todos los gastos de las fuerzas armadas, incluso cuando puedan ser utilizados para la realización de operaciones de seguridad interior, que en principio debe ser realizada por la policía (que incluye la guardia costera y fronteriza¹¹¹); 2) no se toman en cuenta los costos *indirectos* del Tesoro, como en el caso de la conscripción militar o de concesiones tributarias a industrias vinculadas a la defensa, que pueden llegar a ser considerables.

En el cuadro 12 se describe una clasificación de variables de inclusión para la definición de GAMIL, que gira en torno a las erogaciones realizadas por el sector público dentro de las premisas desarrolladas.

Cuadro 12: Variables de inclusión de Gasto Militar	
1	Todos los gastos de personal, tanto militar como civil.
2	Operaciones y mantenimiento
3	Adquisición de equipamiento
4	Investigación y desarrollo militar
5	Construcción militar (inclusive infraestructura y viviendas especiales)
6	Fondos de retiros y pensiones militares
7	Gastos para agregados militares y cuentas secretas
8	Contribuciones internacionales a instituciones militares
9	Programas militares de relaciones públicas
10	Instituciones militares de salud y educación
11	Inteligencia militar (no la estratégica, ni tampoco la policial)
12	Ayuda militar otorgada
13	Programas cívico-militares donde predomina el aspecto de defensa (p. ej., un sistema de radar utilizado principalmente por la fuerza aérea, o un programa nuclear con fuerte énfasis militar)

Respecto de las variables de exclusión no se tomarán en cuenta, la ayuda militar recibida, dado que estas erogaciones provienen de la imputación del GAMIL del país donante, aun cuando esta implique fungibilidad con otros gastos. Como así también, las fuerzas de

¹¹¹ Respecto del objeto de estudio esta definición se encuentra taxativamente diferenciada por encuadres normativos vigentes.

patrullaje costero y de control fronterizo (con frecuencia denominadas como fuerzas militarizadas, porque proporcionan principalmente seguridad interna, de fronteras y sólo rara vez proveen servicios en el campo de la seguridad externa)¹¹².

No se puede soslayar el hecho que, respondiendo a otras inquietudes sobre gastos sociales, ciertos aspectos de esta definición, por ejemplo: Educación y Sanidad militar puedan ser considerados y definidos como un criterio de “gasto social”, tal como lo incluye el FMI dentro de sus definiciones como “Finalidad y Función”. Sin embargo, el interés principal de la presente investigación radica en examinar y cuantificar los gastos directos totales que refieren al instrumento militar (GAMIL).

Estos gastos representan contribuciones de GAMIL sobre los efectos militares concretos debido a: 1) Son servicios controlados por las Fuerzas Armadas; 2) su doctrina tiene aplicación directa para el desarrollo de operaciones militares (apoyo a la comunidad, apoyo a las operaciones de combate, campañas sanitarias, etc.); 3) poseen medios adecuados para el desempeño de las fuerzas; 4) son medios más costosos que los financiados para la salud pública.

A modo de ejemplificar estas consideraciones y relacionadas con el objeto de estudio se puede destacar la Capacidad Militar de Asistencia Sanitaria Móvil, a través de Hospitales Militares Reubicables. Estos elementos de combate son planificados para que sean desplegados en contextos estratégicos caracterizados por situaciones de crisis nacionales e internacionales, emergencias, conflicto bélico, catástrofes o desastres naturales.

La República Argentina tiene una importante experiencia en este sentido dado que ha desplegado operaciones de sostén sanitario durante la Operación Belgrano a lo largo de la Pandemia SARS-CoV-2 (2020); en la localidad de Ezeiza durante la Gripe A H1N1 (2009); el terremoto y tsunami que azotaron la República de Chile (2010); la asistencia Sanitaria durante la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH, pre - post terremoto y luego del huracán 2004-2017); Apoyo en las inundaciones de Chaco, Salta y la Rioja; pero también fue desplegado en Misiones Mozambique y Kosovo, entre otros. Estos elementos se despliegan por medios militares (puede ser trasladado por cualquier medio aéreo, naval o terrestre)¹¹³ en diferentes

¹¹²Al trabajar con datos devengados y desagregados se pueden realizar distintos “cortes” que permiten la inclusión o exclusión de variables. Por ejemplo: si se ampliara el debate respecto de las fuerzas armadas centralizando elementos de seguridad y de defensa “contablemente” serían susceptibles de inclusión.

¹¹³ Los hospitales militares reubicables se encuentran actualmente en la 1er Brigada Aérea, para ser desplegados con los medios aéreos C-130 (comúnmente conocidos como Hércules), Estas particularidades le otorgan la capacidad de despliegue rápido en términos de: velocidad, versatilidad y flexibilidad, aspectos sumamente relevantes ante una situación de riesgo.

ambientes operacionales, temperaturas extremas bajo cero, 50° sobre cero; bajo diferentes contingencias y amenazas sanitarias, influenza, cólera, dengue, malaria, desastres y catástrofes naturales. Por estas razones, se privilegia la inclusión como GAMIL.

En base a estas consideraciones, para que el GAMIL pueda ser contablemente operacionalizable, es decir, que se pueda adecuar a los criterios de contabilidad pública en términos: cuantitativos (datos devengados y desagregados) y cualitativamente (programas subprogramas, incisos, etc.), con cortes por institución y por objeto de gasto. Por lo tanto, se sugiere la siguiente definición de encuadramiento:

“...Gastos militares deberían incluir solo aquellos gastos que son ejecutados o planificados por gobiernos centrales o federales, y que pueden identificarse y justificarse al satisfacer las necesidades de las fuerzas armadas...”

Un número de categorías de gastos – costos del personal militar, adquisiciones grandes y costos de producción, construcción militar y otras construcciones, todos los demás costos de operación y otros gastos en defensa – fueron recomendadas para su inclusión dentro de la definición de gasto militar. Y fue tentativamente acordado que los gastos en pensiones de retiro del personal militar de carrera y de civiles trabajando en organizaciones militares, o de fuerzas especiales de seguridad con entrenamiento y equipo especial, y así como el acopio de reservas bélicas y fuerzas coloniales también deberían incluirse. En cambio, gastos para veteranos, indemnizaciones para daños de guerra, y el uso de personal militar para fines no militares deben excluirse” (Field, 1999).

Cortes presupuestarios utilizados en el Gasto Argentino

La posición hasta aquí referida respecto del establecimiento de una definición de encuadramiento del GAMIL, que contribuya a responder la problemática identificada a través del relevamiento de técnicas contables registradas en periodos definidos, posibilita que el presupuesto militar sea una unidad comparable *vis a vis* destacando cada uno de los factores (como criterios de inclusión de gasto) en términos desagregados y devengados.

Con el propósito de comprender los alcances de los conceptos definidos como mecanismos y herramientas para estudiar el GAMIL argentino, cobra especial significancia los aspectos

generales que refieren al presupuesto nacional, las formas de clasificación de gastos y sus respectivos niveles de desagregación de cada uno de ellos¹¹⁴.

En el cuadro 13 se identifican los criterios de Clasificación del Gasto Público donde cada una de estos se utiliza para diferentes tipos de análisis, por lo regular, comúnmente utilizados los cortes por finalidad y función¹¹⁵ (tal como es el caso del FMI) y por carácter económico¹¹⁶. En el primer caso, distingue de manera agregada el tipo de política pública que ejecuta el gobierno, mientras que los segunda registran mensualmente el gasto fiscal (gasto económico puede efectuarse con fines corrientes, de capital o como aplicaciones financieras).

De los criterios definidos, se sugiere – a los efectos que sean adecuados y funcionales en los términos de la definición de GAMIL – frente a los múltiples cortes de gastos presentados por la Secretaría de Hacienda argentina, privilegiar, los cruces entre los referidos a la Clasificación¹¹⁷ Institucional (presidencia, ministerio de defensa), a la Clasificación por Objeto de Gasto y luego, incorporando la Categoría Programática¹¹⁸ (esta es la que facilita desagregar cuatro niveles de análisis específicos: programa, subprograma, proyecto, actividad y obra). Dicha categoría, expresa los elementos de la programación de los recursos financieros, que vincula las variables financieras con las reales (recursos físicos y la producción final e intermedia)¹¹⁹.

¹¹⁴ A los efectos del presente documento se toma Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público Nacional (2016), puede ser consultado en: <https://www.economia.gob.ar/onp/documentos/manuales/clasificador16.pdf>

¹¹⁵ **Finalidad:** a) analiza las tendencias de los gastos en funciones determinadas; b) Facilita la elaboración de estadísticas del gasto, proporcionando elementos suficientes para la proyección de los mismos; c) Permite conocer en qué medida las instituciones de la Administración Nacional cumplen funciones económicas o sociales; d) Es un instrumento que favorece el análisis del gasto para estudios económicos y sociales. MECON (2016).

¹¹⁶ **Finalidad:** a) Permite la vinculación de la política económica y social con la política presupuestaria; b) Permite identificar las relaciones que existen entre el presupuesto y la economía; c) Las diferentes categorías económicas de los gastos facilitan las proyecciones con fines de análisis macroeconómico; d) La desagregación de los gastos corrientes permite conocer la remuneración a los factores de la producción y en consecuencia determinar el valor agregado por el sector público; e) Los gastos de capital muestran la inversión que realiza el sector público y su contribución al incremento de la capacidad instalada de producción; f) Su contrastación con la clasificación económica de los recursos posibilita la determinación del déficit o superávit financiero del sector público en su conjunto, las fuentes de financiamiento interno y externo a que el mismo recurre y la presión que ejercerá sobre la totalidad de medios de financiamiento disponibles por la economía nacional; g) Sirve como estructura básica de cuentas para elaborar el presupuesto consolidado del sector público y para relacionar las transacciones con las cuentas nacionales. Para mayor información consultar: MECON (2016).

¹¹⁷ En las clasificaciones generales de gasto público se encuentran también aquellas referidas al tipo de moneda, nacional – extranjera.

¹¹⁸ **Finalidad:** a) El usuario puede apreciar, los recursos financieros que se requieren para adquirirlos recursos reales que han de posibilitar la producción de los bienes y servicios intermedios y terminales por parte de las instituciones públicas; b) Posibilita visualizar la expresión financiera de las políticas de desarrollo en el presupuesto, por cuanto a este último instrumento se lo formula tomando en cuenta los programas del gobierno para el período presupuestario; c) Permite establecer la responsabilidad de los funcionarios por la administración de los recursos reales y financieros asignados a nivel de cada categoría programática. Para mayor información consultar: MECON (2016)

¹¹⁹ Al inicio de cada año fiscal, la JGM publica en el Boletín Oficial las Decisiones Administrativas a partir de la cual se establece el marco legal para la distribución de partidas y el seguimiento del mismo. Ahora bien, en los términos definidos por la presente investigación, este instrumento legal es considerado como “crédito inicial”. Asimismo, estas ofrecen una descripción de cada uno de los programas (descripción cualitativa y cuantitativa).

Cuadro 13: Criterios de clasificación del Gasto Público	
1	Ubicación Geográfica
2	Objeto de Gasto
3	Carácter Económico
4	Finalidad y Función
5	Categorías Programáticas
6	Fuente de Financiamiento

A su vez, los diferentes criterios de clasificación pueden ser complementados entre ellos, a partir de la definición de las Clasificaciones combinadas surgen, por ejemplo: por institución y por objeto de gasto. Las técnicas de contabilidad, utilizadas en todo el mundo, provienen del Fondo Monetario Internacional, *Government Finance Statistics*.

En este punto, son sumamente relevantes los gastos por Servicio Administrativo Financiero (SAF, es decir “por Institución”) y los egresos por Objeto de Gasto (es decir, “por Inciso”: gastos en personal, en adquisiciones de armamento, operaciones, etc.). En Argentina los Servicios Administrativo Financieros (o Instituciones) que cumplen con nuestra definición de GAMIL son los siguientes:

- Casa Militar;
- Fuerzas de Paz;
- Ministerio de Defensa;
- Estado Mayor Conjunto;
- Estado Mayor General de la Armada
- Estado Mayor General del Ejército;
- Estado Mayor General de la Fuerza Aérea;
- Instituto Geográfico Nacional;
- Servicio Meteorológico Nacional;
- Servicio de Hidrografía Naval;
- CITEDEF (instituto de Investigación & Desarrollo militar);
- Dirección General de Fabricaciones Militares (residual de la industria militar no privatizada);
- Instituto de Ayuda Financiera (retiros y pensiones militares)

La parte de “capacidades operacionales” y las adquisiciones bélicas se encuentran en los tres estados mayores de las fuerzas. El otro gasto significativo es el Servicio Administrativo Financiero “Instituto de Ayuda Financiera de las FFAA” (IAF - retiros militares).

Cuadro 14: Clasificación del Gasto Público por objeto de gasto		
Inciso	Descriptor	Descripción de la cuenta
1	Gastos en Personal	Retribución de los servicios personales prestados en relación de dependencia o por medio de vinculación contractual y a los miembros de directorios y comisiones fiscalizadoras de empresas públicas, y las correspondientes contribuciones patronales (militar y civil – permanente y temporario)
2	Bienes de Consumo	<p>Materiales y suministros consumibles para el funcionamiento de las jurisdicciones militares, incluidos los que se destinan a conservación y reparación de bienes de capital (municiones, barriles de combustible, etc). Asociados comúnmente a operaciones y mantenimiento.</p> <p>Las principales características que deben reunir los bienes comprendidos en este inciso son: que por su naturaleza estén destinados al consumo final, intermedio, propio o de terceros, y que su tiempo de utilización sea relativamente corto, generalmente dentro del ejercicio.</p>
3	Servicios No Personales	Servicios para el funcionamiento de los entes estatales destinados a la conservación y reparación de bienes de capital. Incluye asimismo los servicios utilizados en los procesos productivos, por las entidades que desarrollan actividades de carácter comercial, industrial o servicios. Comprende: servicios básicos, arrendamientos de edificios, terrenos y equipos, servicios de mantenimiento, limpieza y reparación, servicios técnicos y profesionales, publicidad e impresión, servicios comerciales y financieros, etc
4	Bienes de Uso (Kf)	Gastos que se generan por la adquisición o construcción de bienes de capital que aumentan el activo del Sector Público en un período dado siendo estos los bienes físicos, construcciones y/o equipos que sirven para producir otros bienes o servicios, no se agotan en el primer uso que de ellos se hace, tienen una duración superior a un año y están sujetos a depreciación. Incluye, asimismo, los activos intangibles. Deberán incluirse los gastos generados por la adquisición y construcción de bienes de uso propios y aquellos adquiridos o construidos para ser transferidos a terceros (Bienes de uso Militar artillado y no artillado)
5	Transferencias	Gastos que corresponden a transacciones que no suponen la contraprestación de bienes o servicios y cuyos importes no son reintegrados por los beneficiarios. Corresponden exclusivamente a transferencias de fondos y no a transferencias en especie (sector privado y distintos niveles del sector público)
6	Activos Financieros	Gastos por compra de valores de crédito, acciones, títulos y bonos, sean éstos públicos o privados. Concesión de préstamos incremento de disponibilidades, cuentas y documentos a cobrar, de activos diferidos, y adelantos a proveedores y contratistas
7	Servicios de deuda pública (y amortizaciones)	Gastos destinados a cubrir el servicio de la deuda pública y disminución de otros pasivos contraídos por el sector público
8	Otros Gastos	Partida de gastos para el Sector Público Nacional no incluidas en las partidas anteriores
9	Gastos Figurativos	Contribuciones de la administración central, de organismos descentralizados y de instituciones de seguridad social destinados a integrar el financiamiento de la administración central, organismos descentralizados e instituciones de seguridad social cuyas erogaciones figuran también en el Presupuesto General de la Administración Nacional. No incluye las contribuciones a organismos, empresas o entidades cuyos presupuestos no son parte integrante del Presupuesto General de la Administración Nacional

Fuente: Elaboración propia en base al Manual de Clasificaciones Presupuestarias del Gasto Público (2016)

Por su parte el cuadro 14 clasifica el gasto de acuerdo al tipo de bien o servicio que ejecuta el presupuesto dentro del Estado conceptuando una “ordenación sistemática y homogénea” de los bienes y servicios, destacando los aspectos generales de cada inciso y los alcances descriptivos suministrada en cada caso. Respecto de sus niveles de agregación contempla 9 conceptos de partidas.

Este tipo de instrumento permite: a) Identificar con claridad y transparencia los bienes y servicios que se adquieren, las transferencias que se realizan y las aplicaciones previstas en el presupuesto; b) facilitar la programación de las adquisiciones de bienes y servicios, el manejo de los inventarios y otras acciones relacionadas con las modalidades de administración de bienes del Estado; c) se constituye en uno de los principales insumos para generar clasificaciones agregadas (producto de las interrelaciones de los clasificadores); d) hace posible el desarrollo de la contabilidad presupuestaria; e) facilita el control interno y externo de las transacciones del sector público; f) ofrece información valiosa de la demanda de bienes y servicios que realiza el Sector Público Nacional (MECON, 2016).

Cuadro 15: Clasificación del Gasto Público por Finalidad y Función	
Finalidad	Función
Administración Gubernamental	Administración Fiscal - Control de la Gestión Público - Dirección Superior Ejecutiva - Información y Estadísticas Básicas - Judicial - Legislativa - Relaciones Exteriores - Relaciones Interiores
Defensa y Seguridad	Defensa - Seguridad Interior - Inteligencia - Sistema Penal
Servicios Sociales	Agua Potable y Alcantarillado - Ciencia y Técnica - Educación y Cultura - Promoción y Asistencia Social – Salud - Seguridad Social – Trabajo - Vivienda y Urbanismo
Servicios Económicos	Agricultura - Comercio, Turismo y Otros Servicios - Comunicaciones - Ecología y Medio Ambiente Energía, Combustibles y Minería - Industria - Seguros y Finanzas - Transporte
Deuda Pública	Servicios de la Deuda Pública

Fuente: Manual de Clasificaciones Presupuestarias del Gasto Público (2016).

En el cuadro 15, la clasificación presupuestaria de gastos por Finalidad y Función sugiere algunas diferencias cualitativas significativas respecto de la composición de gastos anteriormente referida. Esta representa la “naturaleza del servicio que las instituciones públicas brindan a la comunidad” (MECON, 2016), determinando de esta manera, el destino económico y social que el Estado brinda en un periodo de tiempo

determinado. Cabe destacar que por sí solos estos gastos no son “suficientes” para explicar el funcionamiento del sector dado que expone orientaciones con carácter general que facilitan la clasificación por sector, para esta función se adoptan como unidades de clasificación válida las categorías programáticas del mismo nivel de desagregación.

A la luz de estos argumentos, la clasificación de los recursos y los gastos permiten establecer un orden con el fin de obtener indicadores de resultados económicos – financiero, conocido comúnmente en la literatura económica como déficits financieros (responde a necesidades de financiamiento o desequilibrios de gasto) o superávit¹²⁰ (nuevas aplicaciones) para un determinado ejercicio fiscal (Domper, 2015). El principal instrumento que permite realizar esta medición económica es la cuenta de ahorro – inversión – financiamiento¹²¹. Esta surge de relacionar la clasificación económica de los gastos públicos, que se interrelacionan con los componentes institucionales y el impacto global de la economía.

Los resultados que surgen de la cuenta (ahorro, primario, resultado financiero) permiten disponer de indicadores resumen de la política fiscal. El más relevante de esos indicadores es el resultado financiero, o sea el superávit o déficit fiscal o público, también designado este último, necesidad de financiamiento. Para su determinación se divide a los recursos y gastos públicos según se los ubique por “encima o por debajo de la línea” (del resultado). Por encima de la línea se colocan los recursos y gastos corrientes y de capital, que corresponden estrictamente al campo de la política fiscal; por debajo de la línea se ubican las fuentes y aplicaciones financieras, que relacionan lo fiscal con lo monetario y financiero, y determinan la evolución de la deuda pública, su nivel y composición (MECON, 2016).

La cuenta mencionada se encuentra referenciada por la metodología internacional de gasto (Ouanes and Madhav Thakur, 1997; Premchand; 1995; Domper, 2015), que la república argentina adoptó en sus cuentas públicas desde 1980, que posibilita distinguir los presupuestos entre “arriba” de la línea y debajo de la línea. Este efecto, consiste en exponer el resultado operativo y el ahorro (o no) del subsector de las empresas públicas no financieras, sin descomponer las operaciones que lo determinan (MECON, 2016).

¹²⁰ Resultados financieros positivos o negativos.

¹²¹ Se incluyen: Ahorro es cuenta corriente (Ingresos y gastos corrientes); Inversión cuenta de capital (ingresos gastos de capital) y financiamiento cuenta de financiamiento (fuentes y aplicaciones financieras).

Con el objeto de determinar cuál es la magnitud de las erogaciones que se encuentra debajo y por sobre la línea se construyen los cuadros N° 16 y N° 17. Estos cuadros fueron contruidos en base a la información contenida en el Proyecto de Ley del ejercicio Fiscal 2024, para lo cual resta realizar una serie de observaciones: 1) El presente es un ejemplo sobre el cálculo de las Cuentas – Ahorro – Inversión Financiamiento general del Sector Público Nacional; 2) el mismo fue debatido pero no aprobado por el Honorable Congreso de la Nación; 3) Los datos extraídos explican la constitución Fondo Nacional de la Defensa (FONDEF, que será abordado en el capítulo V), 4) es estimado debido a que el presupuesto consolidado del SPN se aprueba y publica luego de la Decisión Administrativa a inicios del próximo año fiscal (enero – marzo 2024).

En el cuadro N° 16 se muestran las aplicaciones financieras (debajo de la línea) que, para el FONDEF, en términos de la ley 27.565 estipula el 0,8% del total del ingreso de la Sector Público Nacional, alrededor de 201 mil millones de pesos.

Cuadro 16: Administración Central – Aplicaciones Financieras (2023-2024)				
Carácter Económico Jurisdicción/Subjurisdicción	Inversión Financiera	Amortización de deuda y disminución de otros pasivos	Gastos Figurativos para Aplicaciones Financieros	Total
Ministerio de Defensa	142.984.998	27.234.069	31.341.182	201.560.249
Ministerio de Defensa	66.796.473	0	31.341.182	98.137.655
Estado Mayor General del Ejercito	46.420.700	8.627.777	0	55.048.477
Estado Mayor General de la Armada Argentina	12.293.959	11.520.000	0	23.813.959
Estado Mayor General de la Fuerza Aérea Argentina	0	7.086.292	0	7.086.292
Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (EMCO)	17.473.866	0	0	17.473.866

Fuente: Proyecto de Ley de Presupuesto 2024.

Notas: Valores expresados en miles de pesos

El cuadro N° 17 describe el 0,8% arriba referido, cuya suma asciende a 62.056.573 mil millones de pesos, lo cual es alrededor de 496 mil millones (0,8% del PBI asignado al sector). Al contrastar ambos cuadros se pueden notar las diferencias “sobre la línea” (crédito) y por “debajo de la línea” (aplicaciones financieras) de la lectura del proyecto de presupuesto enviado, que estipula alrededor de 200 mil millones.

Cuadro 17: Sector Público Nacional – Cuenta de Ahorro, Inversión, Financiamiento

Concepto	2023 (1)	2024 (2)	Variación (2) vs. (1)	
			Importe	%
I) Ingresos Corrientes	29.670.567,5	62.056.573,0	32.386.005,5	109,2
Ingresos Impositivos	17.937.485,7	38.615.232,3	20.677.746,6	115,3
Aportes y contribuciones a la seguridad social	9.485.030,5	19.462.357,3	9.977.326,8	105,2
Ingresos no Impositivos	588.663,3	1.215.771,9	627.108,6	106,5
Venta de Bs y Serv de la Adm. Pub.	52.567,4	88.176,4	35.609,0	67,7
Rentas de la Propiedad (*)	1.511.405,8	2.499.088,4	987.682,6	65,3
Transferencias corrientes	38.191,0	91.667,6	53.476,6	140,0
Otros ingresos Corrientes	57.223,8	84.279,1	27.055,3	47,3
Superávit operat. Empresas pub. y otros	0,0	0,0	0,0	-

Fuente: Proyecto de Ley de Presupuesto 2024.

Notas: Valores en millones de pesos

*Excluye rentas de la propiedad generadas por activos del Sector Público Nacional en posesión de las FGS y de otros organismos de dicho universo.

Pautas para la vinculación entre el presupuesto y la planificación (S3P)

El proceso de planificación y vinculación presupuestaria, tal como se describe en el capítulo 4 y 5 del presente documento ampliando el caso argentino, facilitan la tarea de definir los requerimientos de medios para la defensa expresados en términos de capacidad y, desde una visión más restrictiva, que nivel de capacidades se puede alcanzar de manera realista en base a las previsiones presupuestarias¹²².

En base a estas consideraciones, es decir, la generación de capacidades que un sistema de defensa se propone implementar en base a una serie de efectos a generar requieren de elementos (programas) que coordinen adecuadamente una serie de actividades integrando doctrina, medios materiales, recursos humanos, estructuras organizativas, infraestructura, sistemas de armas, niveles de formación, entre otros elementos.

En segundo lugar, los programas articulan el corto, mediano y largo plazo, esta definición no implica una serie de años taxativamente, es decir, si un país no tiene

¹²² Este tema ha sido sumamente discutido por la gestión de políticas públicas y en el ámbito de la defensa por: Parsons, 2007; Murdock, *et al*, 2004; Banco Mundial, 1998; FMI, 2007; Widalsky, 1969; White, 1972; Grimes, 2008; Talmadge, 2006; Bucur Marcu; Fluri, Tagarev, 2009, entre otros.

aviones caza de última generación su proceso de incorporación es sumamente largo, desarrollar capacidades para ataques aéreos de precisión de largo alcance, fácilmente puede pasar una década desde el momento en que se toma la decisión de incorporar esos medios hasta desarrollar dicha capacidad hasta el momento en que esta capacidad puede emplearse eficazmente (procesos de acumulación tecnológicos, Pfurr, 2016).

En tercer lugar, facilitan los procesos logísticos de los medios (incorporación, sostenimiento, actualizaciones y disposición final), en las distintas fuerzas, lo cual implica dos elementos temporales diferenciados: los medios en servicios y las adquisiciones en proceso.

En cuarto lugar, la construcción de programas tiene un rol muy importante dado que canaliza demandas institucionales y efectos operativos en términos de necesidades actuales y futuras, es decir, que capacidades desarrollar, a qué nivel, cuáles serán los niveles de expertise requerido para sus puestas operativas y que niveles se prevén las incorporaciones, etc. Para lo cual combina: necesidades operaciones actuales; inversiones de largo plazo, elementos de desarrollo científico tecnológico, entre otros.

Finalmente, un programa de defensa es un “plan integral para utilizar recursos disponibles y previstos (personal, material, dinero, etc.) con el fin de lograr determinados resultados, es decir, construir y mantener capacidades” (Scheetz, *et al*, 2015: 152; Tagarev, 2006) Además, facilita la toma de decisiones y está directamente relacionado con el producto de la defensa, interrelacionándolos con los planes y sobre todo con el tiempo en el corto mediano y largo plazo¹²³.

En el caso de estudio, las categorías programáticas por su parte representan un mayor nivel de desagregación del gasto público, lo cual contribuye al análisis acerca de las jurisdicciones que ejecutan acciones dentro de una función determinada bajo la unidad de “Programas”. Por ejemplo, si se considera el análisis de la Jurisdicción 45

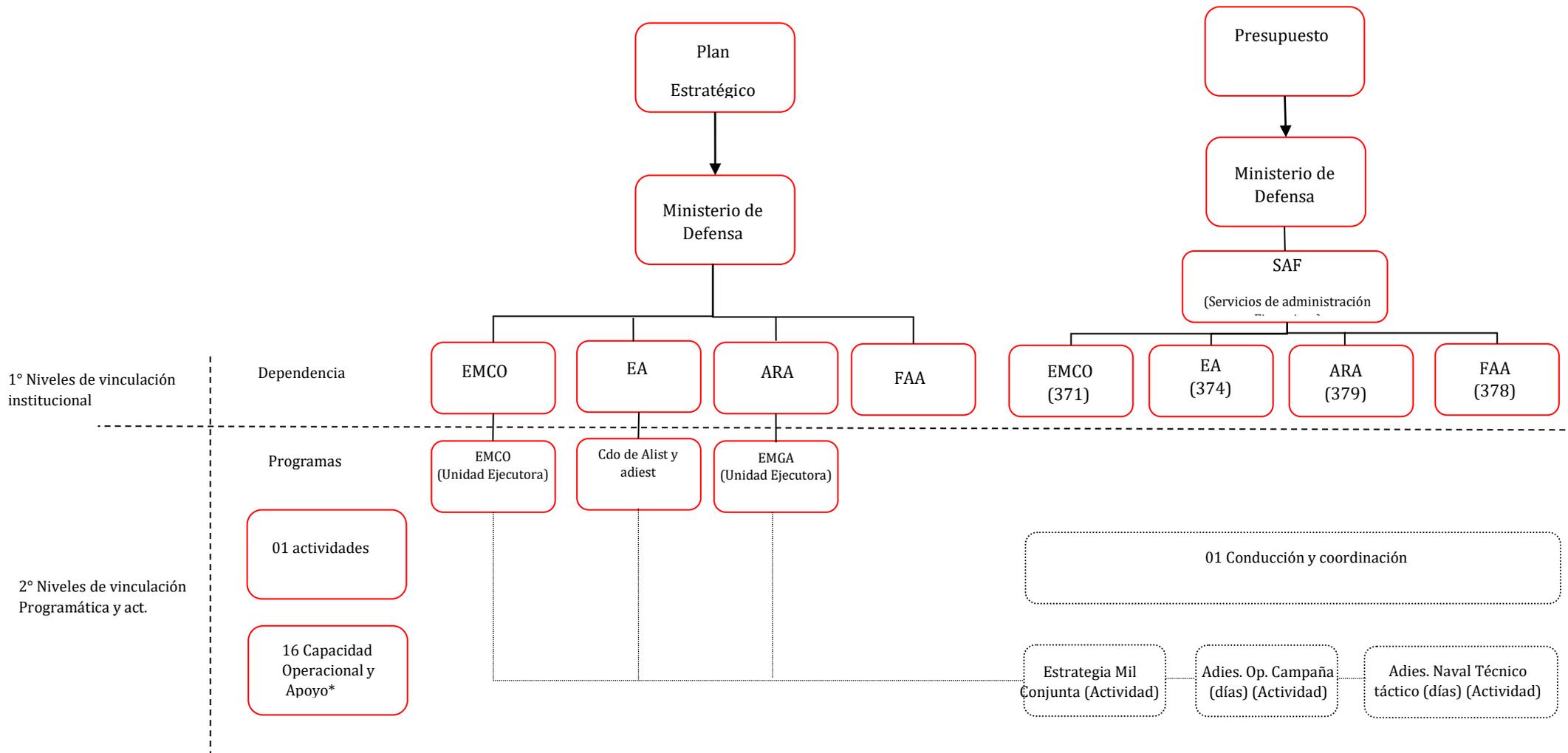
¹²³ Por su parte la metodología que conduce este sistema programático se generan a partir de las investigaciones en *Naval War College*, donde se formalizan procedimientos a través de los cuales se pueda disponer con los recursos militares necesarios para enfrentar amenazas a la Seguridad y a la Defensa y todo ello en escenarios con riesgos múltiples, en permanente crecimiento y evolución. El modelo de Barlett (1995) establece un ciclo iterativo permanente que se actualiza con una constante supervisión y vigilia estratégica. Existen distintos modelos para el diseño de fuerzas futuras, tales como: 1) Método descendente, basado en los objetivos; 2). Método ascendente, que se basa en los medios actualmente disponibles; 3). Método del escenario que se basa en el contexto esperado en el mediano plazo; 4). Método de la amenaza, que se basa en identificar potenciales adversarios y sus capacidades; 5). Método de equilibrio de riesgos, que se basa en estar preparado en exceso para cualquier peligro; 6). Método tecnológico, que se basa en la supremacía de la Revolución en Asuntos Militares; 7). Método de capacidades conjuntas, basado en la integración de capacidades conjuntas para desafíos inciertos; 8). Método fiscal, basado en las asignaciones presupuestarias (Bartlett, 1995; Pfurr, 2014).

(Ministerio de Defensa) se pueden identificar programas presupuestarios (Ej: Programa 16 Capacidad Operativa) ejecutados por organismos agrupados (EMCO, EA, FAA, ARA) dentro de la jurisdicción.

Por su parte, las aperturas programáticas permiten la clasificación institucional (a excepción de los organismos descentralizados). Estos suministran información muy importante para estudiar los cambios en las asignaciones de gastos (en comparación con los patrones de gastos previos) en áreas específicas y contrastarlo con los planteamientos dentro de cada definición programática. Esta información complementa los cortes arriba mencionados, mediante la técnica de programación presupuestaria al asociar las variables financieras con necesidades y productos reales.

Este tipo de clasificación permite asociar los programas presupuestarios a los criterios institucionales, antes que una acción o efecto de política pública. Sin embargo, resulta necesario desagregar aún más el nivel de operacionalización de gasto, es decir, que los criterios institucionales se “sub” dividen en distintas unidades organizativas que tienen a su cargo la aplicación de proyectos y actividades presupuestarias (individualizando el inciso 1: personal incluido dentro del programa específico o las referidas a las actividades centrales que son comunes o compartidas a varios programas).

Sobre la base de estos conceptos se ha desarrollado el esquema institucional (que se grafica en la página siguiente) que interrelaciona las dependencias dentro de la jurisdicción, separando aquellos criterios que definen los lineamientos estratégicos de los que asignan presupuestos para el financiamiento de los distintos programas y actividades. En este caso se describen dos estadios diferenciados: 1) Aquel relacionado con el primer nivel de vinculación (dependencias como EMCO, FAA, EA, ARA, tan solo para referir algunos); 2) segundo nivel de vinculación que define programa 01 “actividad central” y el Programa 16, cada fuerza define el programa a partir de actividad específicas. Estas acciones enumeradas facilitan las vinculaciones combinadas (instituciones, objetos de gastos y programas). paralelamente a ello posibilidad adecuar programas y la implementación del presupuesto (contribuyendo al control *ex ante* y *ex post*).



Aplicación al GAMIL devengado argentino

En términos de análisis y de aplicación presupuestaria devengada y desagregada, desarrolladas en las secciones anteriores, el cuadro 18 indica las relaciones de GAMIL por institución (Casa Militar, Ministerio de Defensa, EMCO, CITEDEF, EMGARA, EMGE, EMGFAA, Servicios logísticos para la defensa, Dirección General de Fabricaciones Militares) y los cortes por incisos (1: Personal; 2 y 3: Operaciones y mantenimiento; 4-4 y 4-3: Equipo militar artillado, y de apoyo; y 4-4 desagregado).

Cuadro 18: Gasto militar en Argentina - 2013					
Gasto Militar devengado por institución en pesos corrientes <i>consolidado</i>					
Institución	Totales Devengados	Gastos en personal Inciso 1	Operaciones, Mantenimiento y "Otros" Incisos 2 y 3	Bienes de Uso: Equipo Militar Incisos 4-3 & 4-4	Bienes de Uso: Equipo Militar (artillado) Inciso 4-4
Casa Militar (edecán presidencial)	131.238.649	6.496.264	121.964.461	2.777.924	0
Ministerio de Defensa	913.555.403	183.853.196	438.844.643	258.504.341	253.765.838
Estado Mayor Conjunto	604.988.346	44.181.004	418.422.821	141.780.571	48.107.562
<i>Fuerzas de Paz (en EMC): Progr. 17</i>	<i>236.015.747</i>				
CITEDEF (Investigación y Desarrollo)	111877793	101.079.138	9.776.244,74	524.253	0
Estado Mayor General Ejército	10.486.416.092	8.643.355.293	1.535.073.942	304.445.088	41.583.549
Servicio Logístico de Defensa	182.859.141	0	182.613.967	245.174	
EMG Armada	5.274.006.042	4.365.283.565	779.677.137	68.700.552	25.583.896
EMG Fuerza Aérea	5.016.951.155	3.412.902.249	1.272.770.815	237.676.878	118.887.279
Instituto Geográfico Nacional	60.293.517	43.248.251	11.577.529	4.626.576	0
Dir. General de Fabricaciones Militares	936.674.351	307.357.021	450.845.762	157.142.225	0
Servicio Meteorológico Nacional	133.229.320	103.184.068	24.798.029	2.986.168	0
Instituto de Ayuda Financiera. (Retiros Militares)	7.046.134.525	7.045.870.404		264.121	0
TOTALES					
GASTO MILITAR	28.049.988.794	21.408.574.915	5.246.365.350	1.179.673.872	487.928.124
<i>Inciso como porción de GAMIL</i>		0,763	0,187	0,042	0,017
TOTAL GASTO MILITAR	28.049.988.794				
PBI millones corrientes	3.341.833.604				
Gasto Militar/PBI	0,0084				
GAMIL expresado en US\$	89.106.272				
IAF/GAMIL	0,251				

Fuentes: Ministerio de Economía, Contaduría General de la República, Banco Central de la República Argentina (BCRA).

Notas: Esta versión incluye Incisos 1 a 5-2, más 5-9 (Transferencias al exterior) y 711, 713, 716, 718, 721, 723, 726, 728, 731, 739 (Intereses y comisiones).

Tipo de cambio promedio anual 2013 (oficial): \$5,4758/US\$ BCRA.

La calidad de Cuentas Nacionales (incluyendo el PBI) es cuestionable a partir de 2007, dado los datos inflacionarios del INDEC.

"Operaciones y Mantenimiento" (Incisos 2 y 3) incluye gastos en educación, salud, etc. que normalmente no se consideran O & M.

Consolidar las "Transferencias" de Aportes del Trabajador y del Patronal (asumiendo su igualdad con "Recursos Propios" del IAF

Se restan "Recursos Propios". En la función Defensa se resta del "Gasto en Personal Defensa" y del "Total Gasto Militar". Cuenta de Inversión, Anexo 3.11.

No se hizo la consolidación a nivel de Servicio Administrativo Financiero en el sector Militar por cada fuerza.

El gasto en Inciso 4-4 en Fuerzas de Paz fue (\$35, 026, 062); sus gastos totales en 4-3 & 4-4 fueron \$36, 297, 385.

Compras por parte de las fuerzas a DGFM & CITEDEF no han sido consolidados.

SMN está desglosado de la Fuerza Aérea a partir de 2009; Casa Militar ("Seguridad, logística y Comunicaciones"). Ambos son cuestionables como GAMIL.

Se coloca todo (menos Inc 4.3) el gasto del IAF bajo Inciso 1. Esto introduce un pequeño error.

Puede ser que la Casa Militar, el Instituto Geográfico Nacional y el Servicio Meteorológico Nacional no sean considerados como GAMIL Pagos a los "ex-combatientes" de Malvinas (\$210,531.47+\$1, 844, 531, 299.73) pueden ser considerados GAMIL. SAF 325, Prog. 25, Activ. 4 & SAF 850, Prog. 21.

Sumando y restando estas SAF daría un **GAMIL de \$29.569.969.139**. Pero no hemos hecho el cálculo previo a 2012.

Tal como se puede apreciar, los descriptores básicos de cortes de GAMIL (desagregado y devengado) es posible vincularlos con los distintos programas, en relación directa con una definición de encuadramiento. Combinando las fuentes de gastos y la teoría desarrollada es posible obtener importantes conclusiones del cuadro arriba definido: 1) Las porciones destinadas de GAMIL en términos de PBI que giran en el orden del 0,84%; 2) el gasto asignado a personal (Inciso 1) como parte total de GAMIL que asciende al 76,3%; 3) las porciones dedicadas a adquisiciones¹²⁴ de equipo militar artillado (bélicas) que se compone de 1,7% y el total de bienes militares adquiridos que representan el 4,2% del gasto total. De este modo, se operacionalizan los conceptos desarrollados previamente, donde es posible generar series de datos con el fin de examinar la composición y las relaciones del gasto total sobre cada uno de los factores de producción.

Todos estos elementos, se encuentran como afecta significativamente la evolución posibilitando la aplicación de factores, incisos, función de producción, considerando potenciales cambios adicionales en los recursos asignados al bien público defensa nacional. Así, se puede obtener niveles de información sumamente desagregados y de alta calidad sobre los activos reales y financieros, en términos de contabilidad pública, el gasto es susceptible de ser analizado en términos devengados.

Finalmente, para crear un mayor nivel de armonía en las series, superando las problemáticas consideradas y ampliamente debatidas por la literatura de la economía de defensa versa sobre la articulación de distintas series de PBI ancladas a “años bases” diferentes¹²⁵. No hay manera de ligar la serie del PBI —base 1970 con la misma serie base 1986; y todavía más difícil (y con el mismo problema de empalme) es la diferencia entre la serie del PBI— año base 1986 y la actual de 1993. Para solucionar este problema se aplica la metodología tradicional que consiste en armar un deflactor a base de una serie de inflación anual en la economía, y luego se quita (deflacta) esa inflación año a año a partir de un “año base”. Pero la comparabilidad entre año y año de cualquier serie utilizando el PBI (digamos “año base 2005”) es problemática cuando la inflación genuina no se registra. Obviamente esto afecta la viabilidad del armado de modelos econométricos (ver abajo) y de comparar gastos militares a lo largo de años.

¹²⁴ Para este ejemplo práctico no existían aun las partidas del FONDEF.

¹²⁵ El empalme es importante para poder “deflactar” (sacar la inflación de año a año) y estudiar el GAMIL en términos reales a base de pesos “constantes” (digamos pesos de 2005). La selección de un año base (como 2005) se hace buscando un año cuando la economía estaba con “pleno empleo” de capital y mano de obra y con baja inflación.

Consideraciones Finales

Luego de haber examinado las dimensiones analíticas que refieren al GAMIL, como uno de los aspectos principales que instrumenta la política de defensa, focalizando sobre sus aristas conceptuales, de individualización de factores y sus relaciones interdependientes, cuyos marcos interpretativos devienen de la literatura de la economía de defensa y de la economía del sector público. Pero sin dejar de observar una serie de reconfiguraciones teóricas que posibilitaron construir una perspectiva válida de sistematización y relevamiento de unidades de datos devengados y desagregados: como herramienta metodológica y que posibilite determinar sus niveles óptimos de provisión.

En observancia a los objetivos de la investigación propuestos que refieren a las características sustanciales de GAMIL tomando como referencia los datos devengados y desagregados pero que se insertan en los procesos institucionales, articulando planes, programas y presupuestos. Este análisis ha permitido responder las implicancias insertas dentro de la pauta de GAMIL (representa los niveles de capital intensividad, las relaciones “multiplicadoras de fuerza” K y L,) claramente identificadas en el caso de estudio de la República Argentina; 2) los niveles óptimos de asignación de la pauta (40% - 60% y 15% - 25%), el mantenimiento de performance relativa; 3) las dinámicas insertas en L y K que a su vez se afectan mutuamente; 4) una clara definición de encuadramiento del GAMIL que posibilita hacer homogéneas las series de datos para posteriores análisis.

No existe un consenso general que represente una definición exacta y taxativa de niveles de provisión de gastos, se ha podido observar que las democracias suelen mantener (en tiempos de paz) sus niveles de asignación presupuestaria constante, producto de la influencia del capital intensividad se estilizan pautas de asignación de gasto.

Esta tipología de análisis, sumado a una definición de encuadramiento contrastada a los distintos cortes de GAMIL, fortalece la indagación emergente de la problemática del financiamiento del bien público defensa nacional como un elemento de estabilidad y que no incida negativamente sobre el desarrollo económico general. Pero además constituye un nivel de datos homogéneos accesibles que permiten realizar comparaciones intertemporales.

En resumen, los aspectos abordados en el presente capítulo, proporcionan fundamentos explicativos para las categorías observadas en la hipótesis (las relaciones entre los factores de producción K y L, no son bienes sustituibles): si no se mantienen dentro de márgenes estables en la pauta definida, corre el riesgo de impactar negativamente sobre las capacidades que se pretenden generar.

Los registros contables del presupuesto nacional (definidos en GAMIL), representan indudablemente el desarrollo más importante para contrastar los objetos de estudio, que posibilita comprobar los distintos niveles de desagregación (cortes por instituciones, programas, finalidad – función y los productos de la combinación de estos). Todos estos elementos superan las limitaciones observadas en la literatura para construir fuentes de datos cercanas a la realidad que pretenden estudiar.

Las referencias de la contabilidad pública nacional permiten decodificar el sistema donde convergen los datos públicos pudiendo destacar: 1) su nivel de transparencia; 2) la especificidad del estudio de datos; 3) datos cercanos a la realidad; 4) buenas prácticas (gobernanza) promovieron mayores niveles de control ex ante y ex post; 5) Un marco integrado que combina elementos de planificación, sumado a la contabilidad, definición de programas adecuados; 6) mayores niveles de confiabilidad (incluidos aquellos definidos “debajo de la línea”).

De acuerdo con estas visiones, el GAMIL es utilizado como herramienta válida para realizar comparaciones en términos de porción de PBI. Tal como se ha observado a lo largo del presente capítulo, como indicador tiene severas limitaciones para estudiar si el GAMIL es adecuado o no; sobre todo si se pretende realizar estudios de factores desagregados. Por otro lado, el criterio de B_{MA} incorporado al diseño de capacidades, esquematizado a través de las isocuantas (asociaciones entre K y L), explican que no es posible establecer “ratios” de PBI sobre habitantes, dado que el diseño cubre misiones y como bien público la defensa no diferencia entre 1 habitante o 10 millones de habitante, dado que sus efectos son “bienes comunes”. Para lo cual, cada país define su propio diseño Q_M (Gráfico 7).

En cuanto a la discusión académica de la literatura, se han planteado las aristas de las limitaciones que han observado académicos respecto de las construcciones de series adecuadas para enfrentar las complejidades de los objetos de estudio (valores agregados, recesiones económicas, tipos de cambios diferentes) que han demostrado que los

criterios conceptuales para la definición de GAMIL no son homogéneos, por lo tanto, no otorgan niveles de confiabilidad. Desde esta perspectiva, el aporte desde la literatura de las Ciencias Sociales facilita conformar un andamiaje apropiado para el estudio de la defensa nacional.

El próximo capítulo, se adentrará en develar las tramas del debate en la aplicación de la República Argentina, como país emergente del sur global, cuyo marco teórico general donde esta se desenvuelve e interactúa, con el fin de aplicar los principales argumentos que giran en torno al modelo teórico referido en los capítulos precedentes, para evidenciar las continuidades y rupturas dentro del caso de estudio. Por último, resultará indispensable que frente a estas interacciones de la literatura de la economía de defensa, se puedan observar los contenidos y las orientaciones de la política militar (Battaglino, 2012; 2015) obedecen a cambios producidos en circunstancias internas y externas, dentro de las cuales se han desarrollado las distintas gestiones de gobierno involucradas.

CAPÍTULO IV

LA ECONOMÍA DEL SECTOR PÚBLICO: DEFENSA NACIONAL

Aproximación al Caso de Estudio

Consideraciones Iniciales

Al considerar las interacciones globales complejas que versan sobre la política de defensa, unas de las formas distintivas emergen de la gran variedad de dimensiones que la nutren desde la economía de la defensa. Al revelar el alcance de los enfoques interdependientes que remodelan las asociaciones entre los Estados y de las “escalas” (cooperación militar, alianzas, transferencias de tecnología, diseños de fuerzas, operaciones combinadas, etc.) cuyos efectos derivados motivan cambios en sus relaciones recíprocas, traducidos en términos de “costos de oportunidad” (capítulo II).

No obstante a ello, el eje central de la presente investigación se orienta a extender dicha frontera e incorpora el estudio de cómo puede ser estudiado el GAMIL, vinculando los marcos teóricos de la economía de defensa en la generación de bienes públicos de calidad y sostenibles en el tiempo, haciendo hincapié en el modelo de estabilidad, inserto dentro de relaciones contextuales más amplias (relaciones internacionales y ciencia militar).

Más aun, en el escenario sudamericano, como región del sur global que ha cobrado un renovado protagonismo producto del aumento de los niveles comerciales sur – sur y fuertemente influenciados por el comportamiento de actores extranjeros involucrados en la región (el ascenso de China en la extensión de la BRI, la demanda de recursos naturales, la profundización de las relaciones comerciales y de inversión de capital e incluso el rol de socio estratégico económico), incidiendo sobre los espacios producidos por la fragmentación del orden mundial¹²⁶ ante la rivalidad de hegemones (Mearsheimer, 2001; Mearsheimer y Walt, 2016). En clave neorrealista, la región se ha

¹²⁶ Tal como se puede observar en los Capítulos precedentes se puede observar las tendencias de los transaccionales 25, o los BRICS como grupos de países que además de su mayor nivel de crecimiento y de inserción en la cadena de valor global promueven cambios en las organizaciones regionales.

caracterizado por ausencia de conflictos interestatales, con la preeminencia de conflictos intermésticos (Stuart, 2013) y por asignaciones constantes en los niveles de gastos en defensa.

En otras palabras, responder cómo desde esta perspectiva es posible la aplicación de marcos analíticos respecto de los paradigmas teóricos definidos, contrastado a un caso *ad hoc* en términos de evolución en profundidad de un país democrático del sur global como la República Argentina (capítulo I), señalando las particularidades que encierra la política de defensa nacional y la teorización de la economía de defensa bajo una óptica neorrealista.

Ahora bien, tal como se ha podido observar con anterioridad, en las últimas décadas ha cambiado el paradigma respecto del GAMIL producto de un (des) orden internacional competitivo y fragmentado, que orienta el refuerzo de capacidades militares en un entorno internacional caracterizado por una multipolaridad funcional. Para evitar algunas definiciones restrictivas o excesivamente extensas en términos de intereses, la República Argentina se inserta a este contexto global de creciente competencia con un fuerte desequilibrio entre los procesos expansivos de la gobernanza en materia de defensa y las capacidades materiales (producto de la ausencia de incorporaciones de armas mayores¹²⁷), promoviendo articulaciones entre marcos de política exterior y económicos heterodoxos¹²⁸.

En primer lugar, la competencia entre EE. UU y China crea tensiones geopolíticas en nuevos teatros de operaciones, considerados periféricos, a través de los cuales los países proyectan poder fuera de sus fronteras, situación que condiciona la estructura de alianzas (AUKUS, QUAD, OTAN, etc); además de alterar la distribución relativa de capacidades, marcando una tendencia alcista en las asignaciones presupuestarias de GAMIL a nivel mundial.

En segundo lugar, la región es definida como una Zona de Paz y Cooperación (Battaglino, 2008; Anzelini, Castro, 2011; Declaración sobre Sudamérica como Zona de Paz, 2012), sustentada en una creciente fragilidad generada por la no resolución de

¹²⁷ La ausencia de aviones caza luego de la baja de los Mirage el 30 de nov de 2015, sumado a la pérdida del ARA San Juan, 15 nov de 2017. Seguidamente se detalla el análisis de gastos devengados con los cortes por programa y por inciso, con el fin de ampliar este punto.

¹²⁸ El mejor ejemplo son las negociaciones por la adquisición de F16, JF17, con el embargo de transferencia sensible de armamento por parte del Reino Unido.

conflictos (baja tasa de conflictos interestatales)¹²⁹, seguida de la creciente “securitización” que han promovido distintos enfoques de seguridad impidiendo las actualizaciones de los sistemas de armas, seguidas de la desmilitarización unilateral del atlántico sudoccidental, y la expansión de los conflictos domésticos, especialmente aquellos que sobrepasan las fronteras nacionales y transbordar en el nivel subcontinental, surgen como fuertes desafíos desde el punto de vista política y territorial (Stuart, 2013: 11-12).

Pero con manifiestas orientaciones de políticas exteriores ancladas en periodos de consistencias ideológicas que basaron los principios del respeto del derecho internacional, la solución pacífica de controversias y la construcción de consensos en regímenes ampliados (ZOPACAS, UNASUR) (Tibiletti, 2009; Garré, 2023), estas últimas reactivadas a través del relanzamiento estratégico de las relaciones bilaterales entre Argentina y Brasil (2021 - 2023), aunque con niveles de consensos ideológicos muy diferentes¹³⁰.

Una característica fundamental que contribuye a alinear preferencias de política exterior, particularmente, apoyar la cooperación, colaborar en la gestión de conflictos y una contención hegemónica en la región, tendiente a mantener un equilibrio entre la reducción de la dependencia y proximidad con Estados Unidos (Russell y Tokatlian, 2003).

En tercer lugar, la República Argentina mantiene un conflicto de soberanía con una potencia extraregional (Reino Unido) en el Atlántico Sudoccidental, lo cual incluye sus aguas correspondientes, recursos naturales (hidrocarburos, pesca, turismo, biodiversidad marina), transporte marítimo (infraestructura), el control del paso bioceánico y la potencial disputa emergente en la Península antártica (a partir de los reclamos superpuestos con Reino Unido y Chile¹³¹) que inciden sobre el *status quo* estratégico.

Todas estas dimensiones responden directa o indirectamente a las oportunidades y limitaciones que ofrecen los ámbitos geográficos (ámbitos de gobernanza, políticas, regulaciones, operaciones militares de denegación de área, etc) con un claro desarrollo

¹²⁹ En el marco de la UNASUR se han abordado diferentes crisis: 1) Bolivia (2008); 2) las Bases Norteamericanas en Colombia (2009); 3) Crisis entre Colombia y Ecuador, por el ataque que realizó el primero en suelo ecuatoriano (2010) y finalmente, el intento de golpe de estado en Ecuador (2010). Asimismo, se cita la Declaración de Sudamérica como Zona de Paz desarrollada en el marco de la VI Reunión Ordinaria de la UNASUR, Lima, 30 de noviembre de 2012.

¹³⁰ Por medio de las acciones bilaterales de Brasil y Argentina ver informe de cancillería 290/21 (ZOPACAS) y la reincorporación a la UNASUR como espacio estratégico determinante de la presencia latinoamericana Informe de Cancillería 161/23 (UNASUR).

¹³¹ La disputa bilateral suscitada luego de la presentación de la plataforma continental de Chile que incluye 5.000km² de un espacio reclamado por Argentina, espacio marítimo que fuera presentado ante Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y desarrollado por COPLA. Vulnerando incluso el Tratado de Paz suscripto en 1984.

geopolítico que posee fuertes vínculos con la seguridad marítima, condicionando a las regiones y también, al comportamiento de los Estados.

En cuarto lugar, la materialización de un “consenso básico en materia de defensa nacional, seguridad e inteligencia” (Sain, 2002; 2000), complementado por el control civil, la supresión de las hipótesis de conflictos con los países vecinos¹³² (Diamint, 2008; 2009), la conducción civil de la política de defensa (Eissa, 2013).

Cabe señalar, que estas dimensiones colocan en el centro de las Ciencias Sociales la conformación de un andamiaje interpretativo que encuentra regularidades entre los preceptos desarrollados por la literatura de la política de defensa y de la Economía de Defensa.

De manera individual, la primera no proporciona una respuesta directa y total a los problemas suscitados dentro de la economía de defensa, pero sí son claves para fijar las tramas de desarrollo del debate, y apreciar el marco teórico general donde esta se desenvuelve e interactúa, con el fin de aplicar los principales argumentos del modelo teórico referido en los capítulos precedentes, para evidenciar las continuidades y rupturas dentro del caso de estudio.

Al considerar estas interacciones, se observan los contenidos y las orientaciones de la política militar y de la política de defensa (Battaglino, 2012; 2015) obedecen a cambios producidos en circunstancias internas y externas, dentro de las cuales se han desarrollado las distintas gestiones de gobierno involucradas en la definición conceptual del caso de estudio (2007 - 2021) explicitando además las aristas que versan sobre la economía de defensa.

A continuación, se examinan las trayectorias políticas económicas destacando las correspondencias y divergencias hasta aquí analizadas. Asimismo, se deja en evidencia el espacio entre las reorientaciones creados a partir de la teoría economía sumada en términos de la renovación de la agenda sectorial (Anzelini, Poczynok; 2017).

¹³² La reevaluación de la política de defensa como instrumento de la política exterior a través de las operaciones realizadas dentro del marco de la Fuerza Combinada “Cruz del Sur” cuyos prolegómenos datan de los años 2004/2005 a raíz de la idea de que Argentina y Chile desempeñen sus funciones militares en pos del mantenimiento de la paz, la comprensión y aplicación de los valores fundamentales de las Naciones Unidas; también se puede mencionar en este sentido, los esfuerzos llevados a cabo bilaterales llevados a cabo con Chile en la Patrulla Antártica Naval Combinada (PANC) comprendiendo las actividades de búsqueda y salvamento (SAR), otorgar seguridad a la navegación y preservar el medio ambiente, como emergente del acuerdo del tratado de paz y amistad (1984), que desarrolla anualmente desde 1998.

Tendencias Regionales: Modelos Económicos

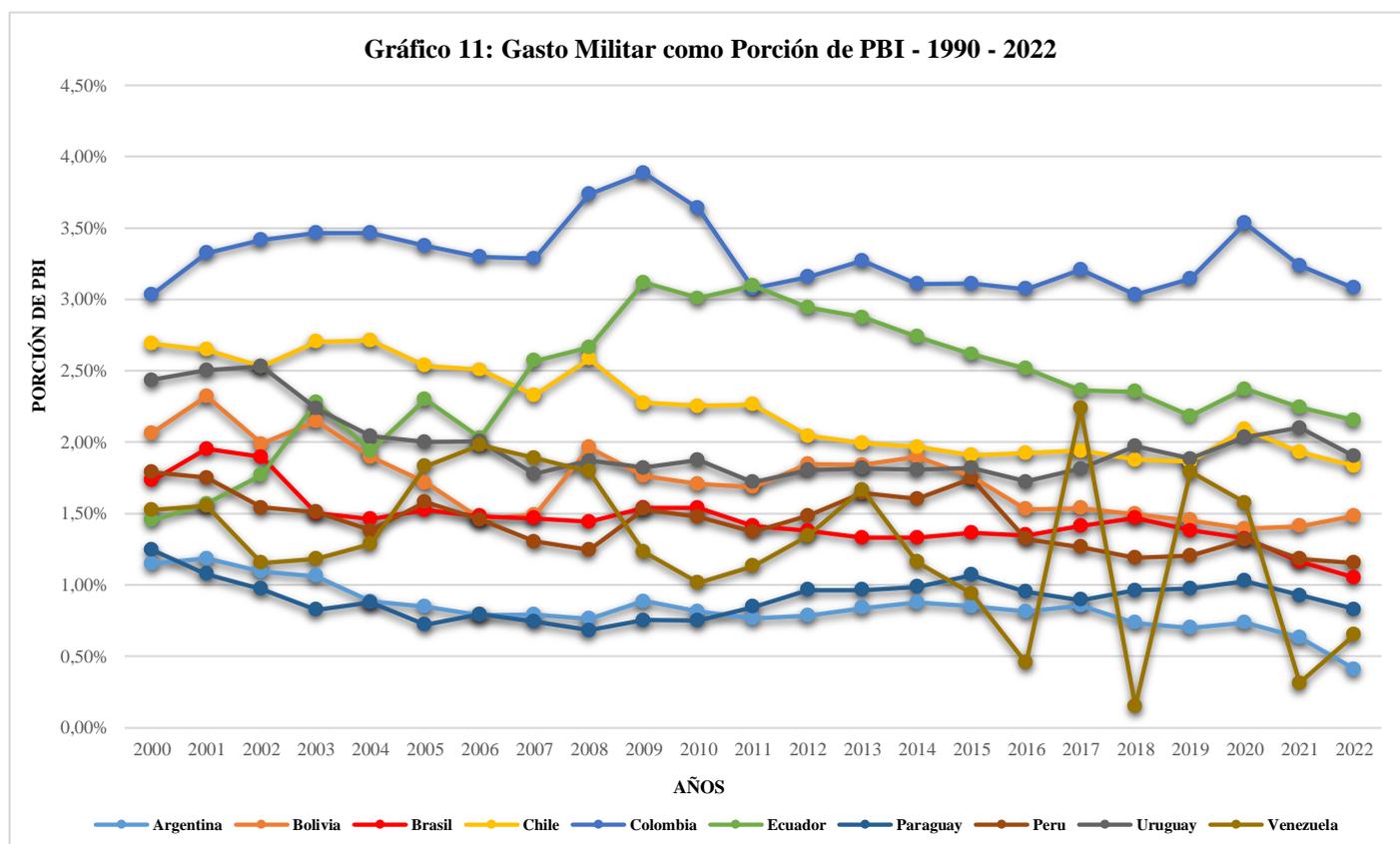
Las evoluciones de las series de datos estudiadas (Gráfico 1 – Gráfico 11) han sugerido que los niveles de recursos públicos destinados al sector de la defensa nacional muestran como rasgo central una clara tendencia alcista. Más allá de las consideraciones mundiales, al individualizar las regiones confirman la existencia de parámetros de asignaciones tendientes a fortalecer el financiamiento del sector defensa.

Al focalizar el estudio en los países de la región se pueden observar tendencias no uniformes entre cada uno de los casos individualizados. La región sudamericana, desde una óptica comparativa (gráfico 11: Gasto Militar como Porción de PBI – 1990 – 2022), determina algunas coincidencias básicas de las series obtenidas.

En términos metodológicos: 1) El GAMIL de un país como porcentaje del PIB, es la medida que representa la inversión – costo económico de la “póliza de seguro” relativo a la asignación que un país realiza a su sector de Defensa; 2) esta unidad de medida facilita la comparación de países *vis a vis*, en términos macroeconómicos; 3) la comparación de GAMIL / PBI es un indicador válido para mostrar la evolución a través de los impactos macroeconómicos sobre cuentas nacionales (crecimiento/ PBI, consumo e inversiones, etc.), y es una herramienta válida para mostrar dicha tendencia.

En términos de activos estratégicos financiados por el sector público: 1) El mantenimiento relativamente estable en asignaciones presupuestarias, salvo ciclos económicos o coyunturales marcados (ej: Venezuela, donde los presupuestos destinados al sector estuvieron fuertemente influenciados por las subas y bajas en los precios internacionales del barril de petróleo); 2) el componente mayoritario se concentra en la región de América del Norte, con fuertes diferencias en el Centro y el Sur, donde el mayor esfuerzo en la tendencia de gasto se observa en los Estados Unidos con asignaciones que gira en torno a los 800.672 mil millones de dólares (SIPRI, 2023), considerando subas año tras año; 3) esta característica estructural empuja hacia arriba los gastos a nivel regional, explicando la tendencia alcista en la región como “conjunto”; 4) a nivel del cono sur, las estadísticas muestran que la región posee desaceleraciones en los GAMIL locales con reducciones de gastos en los países, incluyendo a los “grandes gastos”; 5) el caso argentino es uno de los casos que ha evidenciado reducciones *vis a vis* (indicador GAMIL/PBI) más notables, en términos de estructura de inversión pública en el sector.

Asimismo, para explicar el comportamiento de GAMIL como fenómeno se utilizarán datos desagregados y devengados, en base a las particularidades metodológicas descriptas.



Fuente: SIPRI - *Military Expenditure 2023, Database: 1990 – 2022*

Notas: Grupos de países de la subregión. Ver anexo metodológico IV. Los Datos de GAMIL son presentados por país como porcentaje de PBI.

En el contexto descripto, la tendencia observada varía considerablemente entre los distintos países, pero con una clara tendencia al descenso en un total de 6,1% (Tian, 2023:6), representando una suma que gira en torno a los 46.100 millones de dólares. Al focalizar en las series de datos, los mayores recortes ocurren como producto de la crisis del 2009 y se toma como referencia el 2013, como punto de estabilización posterior a la crisis internacional. Reforzando la propensión a baja que se extiende hasta el 2022.

Como consecuencia de la reducción de los “grandes gastos regionales”, se detallan las caídas de Brasil (asignó \$20.200 millones a sus Fuerzas Armadas en 2022, un 7,9 % menos que en 2021 y un 14 % menos que en 2013). Chile (asignó 5.566 millones a sus fuerzas en 2022 un 9,03% en relación al 2021 y 9,65 menos que en 2013). Por último, Argentina (asignó alrededor de 2.577,6 millones a sus fuerzas armadas, un 17% menos en relación al 2021 y alrededor de un 57% menos en relación al 2013, con un GAMIL que rondaba los 5 mil millones de dólares).

Las cifras fueron tomadas de SIPRI y se utilizan las mismas series de datos (matriz homogénea) para todos los países de la región con el fin de evitar desviaciones o superposiciones de bases de datos (igual criterio). Una de las principales conclusiones del gráfico 11, son las tendencias descendentes en términos de inversión de stocks bélicos de la región, tal como lo evidencia el caso de la República Argentina.

Argentina: Evolución económica del Sector Defensa

Durante los últimos años, el gasto militar a nivel mundial se ha estado expandiendo por los aumentos progresivos en las tensiones internacionales, evolución en los contextos estratégicos, amenazas, la creciente intensividad en capital de los sistemas de armas mayores (reducción en el número de los activos físicos, pero con incrementos sustantivos en la capacidad destructiva), redundando en mejoras de “performance relativa” y en los procesos de actualización de armamento, entre otros elementos claves.

Respecto de las generalizaciones observadas anteriormente, como contraste de la tendencia mundial, es destacable que la región latinoamericana no ha realizado grandes incorporaciones de sistemas de armas mayores. Pese a esta tendencia, los trabajos consultados poseen significativas coincidencias respecto que la generación de nuevas capacidades militares, influyen en la ampliación o retracción del GAMIL, y pueden ser percibidos como el inicio de una carrera armamentista sino es debidamente diagnosticado (Battaglino, 2008; Diamint, 2008; 2009).

En cuanto a esta premisa conceptual, en términos generales de gastos y de capacidades militares, es posible determinar que según las asignaciones de gastos realizados en la región no se han caracterizado por comportamientos homogéneos, ni ampliados a todos los sistemas que promueven desventajas militares competitivas. Es decir, que el rápido repaso de las situaciones de los “stocks bélicos” contrastadas a las asignaciones de

mayores recursos a la defensa no implican, necesariamente, como un emergente en la percepción de amenaza para los vecinos, el ejemplo es la incorporación de medios K-2 y K-9 en Polonia (en el marco de una alianza militar).

La evidencia regional, muestra las actualizaciones por sectores y sistemas de armas tal es el caso de los F16 de Chile con misiles AIM-120C-7 Amraam, sumada a las adquisiciones recientes de los Boeing E-3D Sentry AEW Mk1, respecto del proyecto argentino de la incorporación de aviones cazas polivalentes monomotores (EJ: F-16), insertos en un contexto de marcadas brechas de los niveles de gastos en la región observados anteriormente (sumado al hecho que la capacidad de caza interceptación está degradada, carece de medios AWACS¹³³, de vigilancia y control del espacio, solo para mencionar un dominio operacional). Sin perder de vista a las asignaciones presupuestarias, los niveles de stock bélicos en el país se encuentran sumamente envejecidos (Capítulo V). No se puede soslayar, el hecho que Argentina ha perdido su capacidad submarina (después del lamentable suceso acaecido con el ARA San Juan – 2017)¹³⁴.

Estos medios son analizados y concebidos como un diseño de fuerza que orienta el esfuerzo para el control de los espacios jurisdiccionales y de interés del Estado que no significan necesariamente el dominio de todos ellos, en todo el tiempo. Si no disponen de capacidades con la aptitud suficiente para realizar controles localizados respecto de cuándo y dónde sea necesario para cumplir con los objetivos estratégicos asignados y mantenerlos por el tiempo que sea necesario para el logro de dichos objetivos, dentro de los espacios de interés. Siempre en el desarrollo de operaciones convencionales.

Por su parte, al complementar estas orientaciones con los compromisos estatales (cooperativos y/o disuasivos) tiene implicancias significativas en términos de diseños de fuerzas, es decir, que las capacidades y los requerimientos deben sustentarse en un enfoque de disponibilidad e integración de sistemas para que puedan ser lo suficientemente flexibles, adecuadas e interoperables con los medios de la región

¹³³ Son medios aéreos que permiten la alerta temprana y control del espacio aéreo, su designación en inglés es *Airborne Warning and Control System*

¹³⁴ Los fondos marinos cada vez se encuentran expuestos a mayores niveles de inseguridad debido al incremento de las capacidades tecnológicas. Francia (2022) publicó su Estrategia de Guerra en los Fondos Marinos con el fin de abordar las amenazas de los medios marítimos autónomos (AUV-dron marítimo). La OTAN (2023) estableció Comité de Coordinación en Infraestructura Marítima como respuesta a los sabotajes del gasoducto Nord Stream (2022). Cada vez resulta más importante para los países con litorales marítimos poseer capacidades para la vigilancia, reconocimiento, A2D2, guerra electrónica, guerra antisubmarina, guerra electrónica, desarrollo de sensores de profundidad, operaciones especiales y sobre todo, el control de la infraestructura crítica de los cables submarinos. De esta manera, tanto los drones cuanto los submarinos, motivan nuevas fronteras en el ámbito de los conflictos implementando enfoques híbridos, de “zona gris”, y de entornos operacionales múltiples. Que si bien evitan una guerra abierta mantienen en alerta constante debido a la gran posibilidad de infligir grandes costos a los enemigos (Savitz, 2022).

(alianzas). Esta integración o complementación de sistemas requiere el mismo nivel tecnológico para que se puedan llevar acciones combinadas y/o ser disuasivas ante potenciales conflictos (Pfurr, 2016). Tal como anteriormente se ha desarrollado, las ventajas operativas requieren de mayores niveles de inversiones I+D.

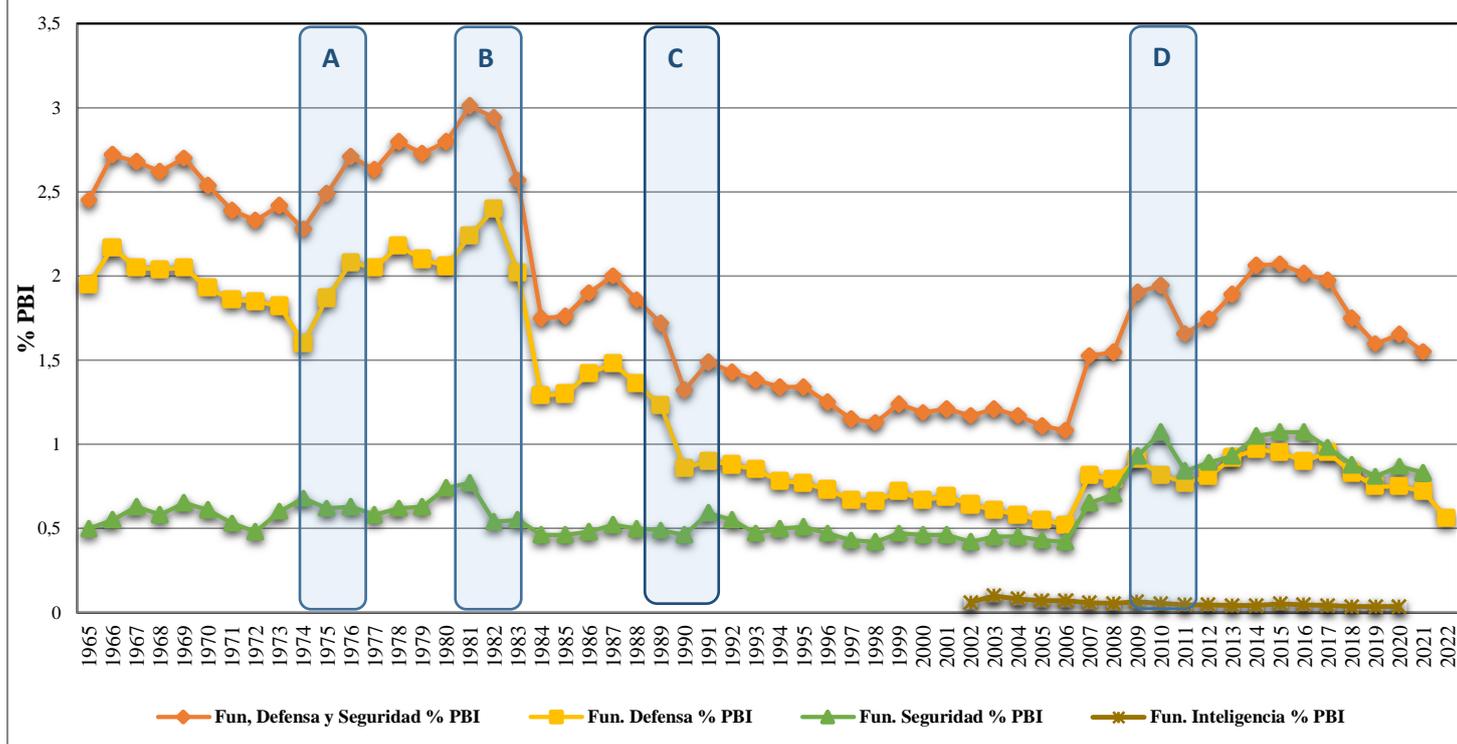
Dicha conceptualización respecto del proceso de adquisiciones ha superado el debate contemporáneo de la competencia de “casco por casco” (Radakin; 2021) como punto de inflexión para las carreras armamentistas¹³⁵, de hecho, se privilegian la disponibilidad de la tecnología, los procesos de innovación (junto a la difusión), las inversiones de I+D que corren las fronteras tecnológicas generando ventajas militares competitivas.

En relación a las complejidades que se advierten como producto de la comparación entre países a nivel subregional, el gráfico 12 registra las magnitudes de orientación de gasto en la República Argentina, por medio de los cortes por Finalidad y Función en el periodo comprendido entre 1964 – 2022. Dentro de esta última, se ilustran las tendencias de gastos contrastadas por Función Defensa¹³⁶ y Seguridad, como porcentaje de PBI.

¹³⁵ Se puede explicar las tendencias de desarrollo del ámbito del poder naval duro de los EEUU y su competencia con China. En los últimos años la Armada China (PLAN) ingreso en un proceso de acumulación de los stocks bélicos como nunca se ha visto en su historia. Por ejemplo: entre 2016 – 2020 china boto 80 buques frente a los 36 EEUU; respecto a los tonelajes dentro del mismo periodo de tiempo China construyó más de 600.000 toneladas en buques de guerra casi un 50% más que los EEUU. El departamento de Estado evaluó esta tendencia, bajo el concepto “la marina china es la más grande del mundo” (Grady, 2020; Congress Report, 2021 ver: Navy Force Structure and Shipbuilding Plans: Background and Issues for Congress. <https://assets.documentcloud.org/documents/6882906/Navy-ForceStructure-and-Shipbuilding-Plans.pdf>); China Naval Modernization: Implications for US Navy Capabilities — Background and Issues for Congress, <https://fas.org/sgp/crs/row/RL33153.pdf> . Esto explica que ya no existe una carrera de casco por casco, sino que existen elementos que otorgan superioridad tales como; la letalidad distribuida (Rowen, 2015), la estrategia de la zona gris, las operaciones multidominio, entre otras.

¹³⁶ Acciones inherentes a la defensa nacional, con exclusión de las efectuadas por fábricas militares en su producción industrial y las de cartografía terrestre y marítima que se clasifican en 4.6 Industrias y 1.8 Información y estadística básicas, respectivamente.

Gráfico 12: Gastos por Finalidad y Función



Fuente: Contaduría General de la República, Oficina Nacional de Presupuesto

Desde la perspectiva general desarrollada en el capítulo III del presente documento, los cortes presupuestarios por Finalidad y Función explican al gasto público según las distintas naturalezas de los servicios que las distintas instituciones brindan a la comunidad, para lo cual este tipo de gastos facilitan la determinación de los objetivos generales y los medios que se estiman para alcanzarlos (MECON, 2016).

Sobre todo, las series bajo estudio muestran las distintas tendencias de los gastos por funciones determinadas y proporcionan elementos suficientes para evaluar las proyecciones de los mismos. Las orientaciones del gasto facilitan el primer abordaje al análisis del caso de estudio, no solo porque se clasifican e individualizan los gastos por Defensa y de Seguridad (finalidad y función), sino porque se toman como unidad básica que luego será contrastada y ampliada por los gastos devengados de todo el sector,

incorporando series de datos con cortes por jurisdicciones (subjurisdicciones), por programa e inciso (Capítulo V).

En términos relativos, el periodo temporal definido (1964 – 2022)¹³⁷ reflejan etapas marcadas expansiones y contracciones en los niveles de gastos públicos totales, hasta un punto donde se vuelven más estables, tal como ocurre en la década del noventa en el caso referido a la Función Seguridad, presentando un gasto promedio en el orden del 0,5% del PBI. Entre las principales características identificadas en la serie de datos ampliada, se puede evaluar la configuración que difieren de cada sector según las estructuras de erogaciones que manifiestan cambios sustantivos.

Desde el punto de vista de la economía de defensa, el auge positivo de los recursos públicos ocurridos en los años 1977 y 1978¹³⁸ dio paso a una creciente preocupación producto de la escalada conflictiva entre Argentina y Chile por la disputa territorial sobre la determinación de la traza oriental del canal Beagle, que afectaba en términos de soberanía los límites y la titularidad de las Islas ubicadas al sur del Canal Beagle (Cisneros y Escudé, 2000: 352-366), situación que se tradujo en una importante expansión para cubrir ese escenario estratégico en términos “acumulación del stock bélico”.

Por otra parte, el gráfico 12 presenta la información de la situación regional a través de los cambios ocurridos en las curvas de gastos entre los años 1972 a 1980, que ilustra un ascenso del 1,8 % del PBI hasta 2,1% del PBI. Asimismo, las trayectorias seguidas por los niveles de gasto se mantienen en alza hasta los prolegómenos de la década del ochenta con un nivel de gasto que gira en torno al 2,4% del PBI tal como se puede observar en el punto B.

Por su parte, con el retorno de la democracia se encauzaron nuevos caminos que orientaron a los países para lidiar con las tensiones bilaterales, lo cual se tradujo en un importante descenso del gasto en defensa que evidenció como un rasgo notable a partir de 1984, posicionándose en torno al 1,2% del PBI. El diferendo fue resuelto por medio de la mediación papal, suscribiéndose el Tratado de Paz y Amistad (1984) (islas mayores Lennox, Picton y Nueva), sumado al resto de islotes y aguas circundantes. En este contexto, se suman además las fricciones con Brasil por la puja del liderazgo

¹³⁷ Si bien el corte temporal excede al periodo bajo análisis es funcional para explicar las aplicaciones y orientaciones de la teoría de la economía de defensa.

¹³⁸ Estos periodos son sumamente relevantes, entre 1977 y 1978 se generaron una serie de dificultades con la URRS y algunos países del pacto de Varsovia por encontrarse sus flotas pesqueras en la ZEE, donde la flota de mar capturo varios buques para preservar los recursos pesqueros (Cisneros y Escudé, 2000: 293).

regional y la intervención en los conflictos de América Central (por ejemplo, Honduras) (Armony, 1999; Cisneros y Escudé; 2000), la mayor presencia a nivel interno, situación que refuerza nuevamente el sector del gasto público con un leve incremento del 1,8% del PBI. De acuerdo con esta interpretación, las series de datos facilitan el análisis de la expansión de los gastos militares (demanda).

La literatura de la economía de defensa, explica este periodo de ampliación del gasto esencialmente con el “tiempo de guerra o tensión” (Scheetz, 2012; Scheetz, *et al*, 2015: 15), donde no es posible “optar” por una relación eficiente de costo debido a la situación extrema que se enfrenta, lo cual implica reasignaciones presupuestarias con el fin de absorber una mayor cantidad de “misiones”, en detrimento de otros sectores de la economía, dado que todos los recursos de la nación serán puestos a disposición del esfuerzo bélico.

Además, ratifica la teoría que los regímenes no democráticos tienden a expandir los niveles de gastos militar (Doyle, 1997; Cusack, 2006, Cusack, & Fuchs, 2003), con múltiples impactos negativos sobre el crecimiento y desarrollo de otros sectores públicos. Destacando como principales desafíos para las democracias en procesos de consolidación, la creación de sistemas institucionalizados de procesos transparentes. En la República Argentina un cambio radical en esta orientación estuvo determinado por la Ley de Reestructuración Militar (1998) a través de la cual se implementó el sistema de planes, programas y presupuestos (individualizando pautas de gastos e incisos).

En cambio, la tendencia del gasto público refleja nuevos periodos de retracciones generales debido a dos efectos diferenciados. El primero de ellos, que implica caídas que van desde el 1,8% del PBI (1987) hasta el 0,9% del PBI (1991), relacionado fuertemente con el inicio del periodo de la posguerra fría e identificado por la literatura académica de la economía de defensa como los “dividendos de la paz”, gráficamente individualizado con el punto C (Lindert, 2004; Cusack, 2006, Cusack & Fuchs, 2003; Gleditsch, *et al*, 1996).

Aquí surge, en segundo lugar, una fuerte contracción en los recursos públicos destinados al sector como producto de la crisis financiera global (2008 – 2009)¹³⁹,

¹³⁹ Los países del sur global se han adoptado distintas posturas frente a la crisis global, muchos han podido compensar los efectos negativos de la crisis 08 – 09 producto del ascenso de China que combinó la expansión del proceso industrializador sumado a la mayor demanda de *commodities* cambiando las condiciones de la estructura global que limitó el desarrollo de los países (endeudados) del sur global. Los principales argumentos giran en torno que en el periodo (2002 - 2013) se incrementó la demanda de metales, minerales, combustibles, sumado al incremento de precios y a las limitaciones de la oferta mundial. El aumento de precios de materias primas mejoró la balanza comercial y de cuenta corriente de los países exportadores, haciendo economías

registrando caídas en el orden del 0,8% como porción de PBI. Las crisis derivadas principalmente de los sectores económicos y financieros tienen incidencia directa sobre los sistemas sociales (Lindert, 2004; Reinhart & Rogoff, 2011), pero también en el subsistema militar.

En este último, la defensa como principal consumidor de recursos públicos, está bajo los siguientes niveles de presión: 1) La disminución de los recursos financieros que implican un desafío para la dimensión de las capacidades (actualizaciones, incorporaciones – K y L –, capacitación del personal, los niveles de operaciones, los ciclos de mantenimientos, etc.); 2) crecientes niveles de riesgos estratégicos, es decir, lo que suma mayores niveles de exigencias, (cubrir el mismo nivel de misiones con menos recursos disponibles); 3) pérdidas considerables en *crowding out* con otros bienes públicos; 4) frente a caídas muy importantes del gasto, el sistema de defensa – debido a su tamaño y poca flexibilidad – posee limitaciones para adaptarse rápidamente, cuyas consecuencias tendrán un resultado en la afectación de capacidades en el mediano plazo.

La conclusión provisoria es que las crisis afectan las tasas de inversión, que en el caso argentino desciende al 0,8%, la cual ha tenido un impacto fuertemente negativo sobre el nivel de actividad del sector público cuyo niveles de recuperación se observan a partir de 2010¹⁴⁰. Sin embargo, el principal problema que plantea el gráfico son las limitaciones intrínsecas para observar el impacto en cada uno de los factores con el fin de ver su comportamiento a lo largo del desarrollo de la crisis, situación que será ampliada con la evolución de los gastos desagregados y devengados.

Al analizar el punto C se observan las variables inversamente proporcionales relacionadas con la estabilidad política y el riesgo a una escalada conflictiva, estas dimensiones decodificadas en términos de los “dividendos de la paz” influyen de manera positiva sobre el gasto social y sobre el nivel de desarrollo de los países.

En base a esta premisa, se descomprimen las tendencias competitivas entre los vecinos (Brasil y Chile). Frente a estas nuevas circunstancias, la teoría explica los esfuerzos por lograr un mundo más pacífico (Gleditsch, *et al*, 1996) mediante la reducción de

atractivas en términos de inversiones, incluso en regiones caracterizadas por altos costos de extracción, inestabilidad política y limitada infraestructura (Jepson, 2020: 8).

¹⁴⁰ Tal como lo explica Rogoff (2011) los potenciales márgenes de maniobra fiscales suelen estar relacionados con las gestiones de las cuentas públicas durante los periodos previos a la crisis. Independientemente de la mejora de los recursos producto del stock de capital, se suma la fuerte presencia de China en la región “como principal factor externo” en la rápida recuperación hacia fines del 2009, como reacción contra cíclica (Jepson, 2020).

conflictos internos y externos. Por ello, se canalizan recursos que tienden al crecimiento económico, sino también sobre los presupuestos públicos, al reducirse el gasto militar. Proceso que finalizará con la desactivación progresiva de las hipótesis de conflicto (Diamint, *et al*, 2009; Anzelini, *et al*, 2017; Diamint, 2008; 2009).

El proceso de redistribución del gasto, definido por la teoría de la economía de defensa como la “gestión en tiempos de paz” (Scheetz, 2012; Scheetz, *et al*, 2015: 15; Desch, 2002), tal como se puede comprobar en el gráfico 12. Los gastos se vuelven relativamente constantes y sus ampliaciones o reducciones permiten reasignaciones presupuestarias en los distintos bienes públicos, donde es posible tomar decisiones programáticas sobre las capacidades militares, como así también adecuaciones respecto de los niveles, tipo, números, medios y grado de desarrollo del armamento. Sin embargo, si los efectos no son enmarcados dentro de marcos apropiados y referenciados por pautas de gasto se corre el riesgo de generar un “mal público”, dado los desequilibrios entre los factores de producción.

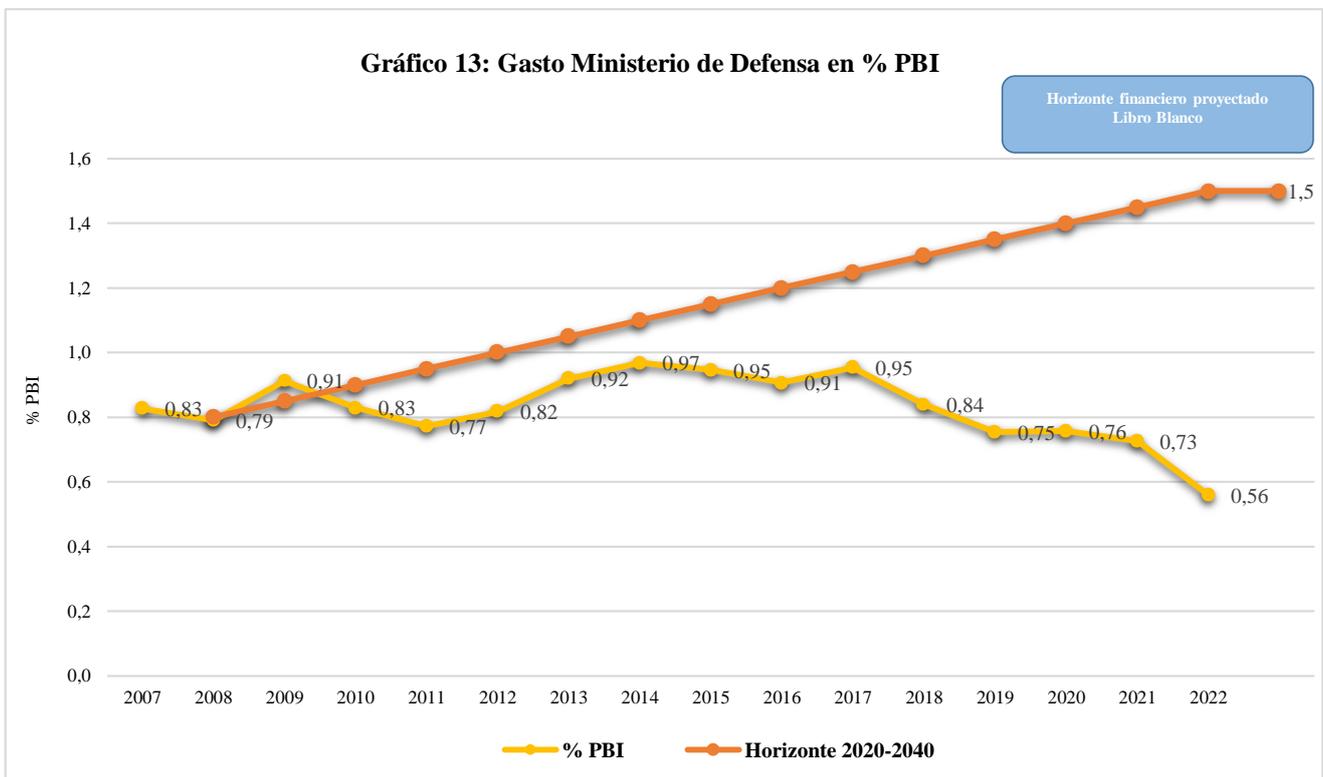
Así, el gráfico 4 muestra la variación en los recursos financieros que se requiere para cubrir la demanda de la defensa, en un contexto de restricciones presupuestarias, tal como en el capítulo II fue asociado a “póliza de seguro”. No obstante, la naturaleza del comportamiento del GAMIL, se puede en contextos de crisis que exceden el sector estrictamente militar, es decir, los Estados han modificado sus trasferencias de gastos (Equilibrio Marshalliano, ver cuadro 19) ante la crisis sanitaria a nivel mundial suscitada por la pandemia SARS-CoV-2 (COVID-19), cuyos gastos están a mayor disposición con los gastos sociales, presionando a la baja a otros gastos, tal como se puede observar en Defensa y Seguridad. Ante esta situación, la influencia de las tensiones mundiales, puede tener un correlato en los gastos subiendo poco a poco siempre y cuando se adecuen los activos de política exterior en términos de capacidades militares.

Defensa Nacional: Estructura productiva

Hasta el momento se ha analizado la estructura y la dinámica de la economía de defensa de la región y de manera específica los cortes por finalidad y función de la República Argentina (1965 – 2022), delineando algunos tópicos de referencia para las relaciones fundamentales con los marcos teóricos previamente definidos. Aun cuando los límites

apropiados de la estructura productiva estará determinada por gastos devengados y desagregados. Seguidamente, el Gráfico N° 13 “gastos de la jurisdicción de Defensa como porción de PBI” analiza la estructura productiva del sector a partir de datos devengados focalizado en el periodo bajo análisis 2007 – 2022.

En dicho periodo se registran caídas considerables en los recursos asignados al sector público de la defensa del 0,80% en términos de porción de PBI para 2007 al 0,56% como porción de PBI para 2022. La disponibilidad de estos datos son un tipo de herramienta que posibilita desagregar los distintos factores de producción (Capítulo V) según los postulados de la fórmula Cobb Douglas ($Q_{DEF} = A K^\alpha L^{(1-\alpha)}$), discutido precedentemente, permitiendo explicar las dimensiones desde la economía de defensa, cuyo modelo constituye un instrumento válido para el contexto latinoamericano.



Fuente: Contaduría General de la República, Oficina Nacional de Presupuesto

Notas: Se toma como horizonte proyectado los parámetros establecidos por el Libro Blanco de Defensa 2010.

Asimismo, en el Gráfico 13, se observa una segunda pendiente con un crecimiento sostenido año tras año, finalizando con la pauta de gasto del 1,5% de PBI. Esta curva es tomada en consideración como punto fijo de referencia que contrasta el horizonte estratégico proyectado en el primer “Ciclo de Planeamiento” (2009), que ha fijado como parámetro de restricción financiera para el gasto de defensa en 2020 (Libro Blanco de Defensa, 2010: 249).

Por su parte, el libro Blanco de Defensa (2010) establece como punto de referencia de gasto el horizonte del 1,5% del PBI para el año 2020. En principio, este elemento representa un activo que refleja un consenso político – social acerca del nivel intertemporal que los ciudadanos contribuyentes asignan al servicio público de la defensa (2010: 249), afirmado por las orientaciones realizadas por el poder ejecutivo. En este contexto, al contrastar los patrones de evolución del gasto conjuntamente con el horizonte definido es posible determinar importantes conclusiones respecto de la diferencia entre ambas curvas.

En primer lugar, el gráfico 13 distingue la tendencia a la baja a partir del año 2010 (0,83% del PBI comparado al 0,90% PBI de los recursos de la defensa planificados) cuya brecha continúa ampliándose hasta llegar al 0,56% del PBI en 2022 respecto 1,5% del PBI planificado.

En segundo lugar, la diferencia establecida entre ambas curvas (la planificada en base al horizonte 2020 conjuntamente con los recursos anualmente asignados) deja en evidencia el riesgo estratégico no cubierto, es decir, la cantidad de misiones que la jurisdicción de defensa no puede “cubrir”, esta divergencia muestra el riesgo implícito para la nación. Volcando la mirada sobre las estructuras de inversiones en defensa, estas incluyen de manera “parcial” las cifras correspondientes al FONDEF.

Equilibrio Marshalliano: El caso argentino

La teoría de bienes públicos es la piedra angular de la economía del sector público que posibilita analizar los niveles de inversión de los distintos bienes y servicios producidos por el Estado (ya sea en términos expansivos o restrictivos) bajo los parámetros de calidad – sostenibles en el tiempo y, por lo tanto, contribuyen de forma significativa al fortalecimiento de las instituciones.

En otros términos, producto de la incidencia de las fallas de mercado y la provisión ineficiente o parcial “malos públicos”, se puede comprobar cómo se limita el acceso real en términos de oportunidades que acentúan los niveles de desigualdad (aquí se puede observar principalmente los bienes públicos de salud, educación, sistema de seguridad social, etc.). Dada la particularidad que tienen los gastos públicos en “competir” por recursos financieros del gobierno, cuyas consecuencias directas se reflejan en términos económicos de bienestar.

Cuadro 19: Gastos Presupuestarios por sector (%) Administración Nacional – Argentina

Años	Jurisdicción								
	Seguridad	Defensa	Educación	Salud	Desarrollo Social	Trabajo y Seguridad Social	Min. Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios	Servicios de Deuda Pública	Obligaciones a Cargo del Tesoro
2004	5,96	7,52	6,19	2,44	4,30	42,36	5,66	11,40	7,62
2005	5,04	6,51	6,16	2,21	4,16	37,51	9,27	12,81	9,80
2006	4,74	6,10	6,46	2,25	3,80	37,41	11,29	11,21	9,83
2007	4,47	5,35	6,63	2,04	4,50	37,42	12,37	11,52	9,04
2008	4,32	5,09	6,47	2,19	4,65	39,17	14,39	11,81	4,59
2009	4,16	4,53	5,43	2,03	4,40	38,30	15,49	10,48	6,72
2010	4,86	4,62	5,72	2,07	5,27	38,32	14,22	9,73	6,95
2011	5,22	4,07	5,35	1,98	5,01	39,35	14,49	9,72	6,60
2012	4,42	3,90	5,42	2,01	5,44	38,42	14,95	8,91	8,14
2013	4,11	4,19	5,48	2,03	5,71	40,33	9,08	8,83	8,41
2014	4,22	4,08	5,31	1,90	5,68	39,67	9,70	8,98	9,47
2015	4,39	4,03	4,85	1,98	5,54	36,46	12,24	7,69	10,81
2016	4,74	4,32	5,28	2,37	5,78	41,24	10,32	6,62	7,71
2017	4,12	3,98	5,54	1,96	5,55	42,96	4,08	10,46	6,04
2018	4,16	4,01	5,62	1,94	6,01	44,53	3,37	13,99	4,48
2019	3,82	3,63	5,38	48,71	**	**	2,42	17,87	4,51
2020	3,77	3,28	4,84*	49,02	**	**	2,02	19,33	5,53
2021	2,95	2,93	4,73	2,37	3,01	44,00	3,04	7,91	8,26
2022	3,78	3,29	5,00	2,92	4,38	41,63	3,26	8,25	7,48

Fuente: Elaboración propia en base a datos extraídos de <https://www.minhacienda.gob.ar/onp/>

Notas: 100% del Gasto del Gobierno Central = la suma de estas columnas + “el Resto del Gobierno Central” no presentado aquí.

"Desplazamiento del Gasto Social o Inversión por Defensa ocurre cuando Defensa crece, mientras el Gasto Social o Inversión cae. La porción de gastos destinados a defensa es la que mejor se ajusta a la definición de encuadramiento de GAMIL salvo una pequeña porción que no contempla transferencias; sí grandes gastos ej. Educación, Salud y Servicios Sociales.

Los gastos sociales y de educación están en mayor medida en provincias debido a la ejecución local de los mismos.

Los Gastos en defensa no contemplan pago a VGM cuyas erogaciones salen de ANSES y Obligaciones del Tesoro, Casa Militar y parte de IAF.

Los gastos son expresados en pesos y la porción NO representa porciones en términos de PBI.

Los gastos están expresados en pesos y la composición de dicho gasto es por finalidad-función y por jurisdicción

El Gasto en Seguridad NO incluye a las policías provinciales y locales, situación similar a la de Educación y otros Gastos Sociales

Los cambios en la Administración Nacional en términos de SAF tuvieron su correlato en Defensa ej.: el Instituto Geográfico Militar que en 2009 fue transferido al área civil (DPEN 554/2009 cambio de denominación del IGN) y el Servicio de Hidrografía Naval, que en 2007 pasó a tener dependencia orgánica de la Subsecretaría de Investigación Científica y Política Industrial para la Defensa (DPEN 788/2007), se suma el Decreto 174/2018 que reestructura la Secretaría de Investigación Científica.

** En términos de gastos los SAF se encuentran unificados al ministerio de Salud de allí los niveles de gastos que superan el 45% del total.

La relación entre el Gasto Público general y en particular, el GAMIL resulta una cuestión empírica sumamente relevante para medir el impacto en la demanda de los bienes públicos. Dentro de este orden de ideas, el cuadro 19, muestra un importante efecto de desplazamiento de los distintos gastos públicos que registran la capacidad fiscal del gobierno.

La evidencia que se presenta respalda la visión de la puja entre los distintos bienes públicos (en situación de equilibrio) que compiten por los recursos financieros del Estado. En relación con este último punto, el relevamiento de datos presenta una limitación determinada por el “acceso” por parte de la población de los bienes públicos, de hecho este análisis excede los términos del presente trabajo¹⁴¹, dado que es una observación consecuente de las series examinadas. Es lícito recordar que el bien público defensa se halla fuera de esta particularidad, su definición en términos de B_{MA} ratifica un diseño de “fuerza” impide excluir a ciudadanos de su provisión, lo cual no afecta el nivel de acceso.

En esta línea el cuadro 19 representa un corte transversal de las asignaciones como porciones de gastos en los sectores que componen la economía pública, definido por la literatura económica como “equilibrio marshalliano” en la República Argentina a lo largo del periodo 2004 – 2022, focalizando exclusivamente en la evolución de los gastos de la administración central respecto de Defensa, Seguridad, Educación, Salud, Desarrollo Social, Obras Públicas y Servicios de deuda. Aquí se pueden examinar el comportamiento de los distintos gastos como respuesta a los recortes o aumentos de recursos económicos.

Por otra parte, resulta conveniente examinar la evolución de las transferencias ocurridas entre los distintos Bienes Públicos como porciones de gastos que componen los sectores de la Administración Pública Nacional. Para su confección se han utilizado los gastos realizados por el Gobierno Central (2004 – 2022) con el fin de mostrar los desplazamientos fiscales en términos del comportamiento de las distintas jurisdicciones. Estas series de datos no representan porciones de gastos sobre PBI.

En términos prácticos, el cuadro 19 representa las distintas transferencias entre las elecciones de cada una de las jurisdicciones en términos de estructuras productivas.

¹⁴¹ Por ejemplo, el acceso depende de cada bien público en educación es posible “medirlo” a través de la infraestructura edilicia, disponibilidad de internet y de terminales de PC, niveles de capacitación docente, disponibilidad de becas y material educativo, lo cual en términos económicos la “información es siempre imperfecta”. Esta discusión excede los límites del trabajo, pero da cuenta de una vacancia en este sentido.

Como un subproducto del análisis del cuadro es posible sacar conclusiones referidos a los efectos de cada bien público con tendencias a mediano plazo y relevar las características generales de los gastos al contrastarlos unos con otros, es decir, el comportamiento del gasto en defensa sobre porción de salud o de educación.

En primer lugar, si se analiza la tendencia del gasto es posible determinar desde un punto de vista netamente económico - fiscal (cuantitativo), el relevamiento año tras año de cada uno de las erogaciones anuales de acuerdo a los cortes de finalidad y función que integran el presupuesto de gastos corrientes y de capital de la administración pública central anualmente.

Cabe destacar, las porciones de gastos representan el compromiso inicial, es decir, el presupuesto aprobado y que tiene afectación preventiva de crédito presupuestario para la jurisdicción (previo al devengado, al compromiso y pagado) que se reservan para cada uno de los años seleccionados, aprobados por el Honorable Congreso de la Nación, para luego realizar la distribución de los gastos, por recursos y fuentes de financiamiento de cada uno de los ejercicios fiscales¹⁴².

Para ello, fueron contrastados los cortes presupuestarios conjuntamente con las Decisiones Administrativas emitidas por Jefatura de Gabinete de Ministros que contemplan previo a la distribución de grandes gastos, evitando realizar una doble contabilidad al relacionar la estructura presupuestaria con la ordenación sistemática de finalidad y función, en pesos corrientes.

El alcance y la forma del desplazamiento tras un aumento del gasto en un bien ej. Salud, depende de la utilización previa y de cómo se financie el aumento. La capacidad fiscal fija del gobierno requiere que un aumento en el gasto militar (o salud, educación, etc.) sea financiado mediante recortes en otros gastos públicos, entre otras medidas económicas (situación de equilibrio). Si el presupuesto se mantiene estable (e incluso descende), las decisiones presupuestarias implican juegos de suma cero.

El segundo lugar, es posible realizar un análisis cualitativo que constituye la postura teórica general adoptadas como utilidad marginal de cada sector, que permite caracterizar las múltiples interacciones de la estructura productiva de bienes y servicios

¹⁴² Cada una de ellas se realiza a través de las decisiones administrativas, para la elaboración de la presente fueron consultadas las siguientes decisiones administrativas Jefatura de Gabinete de Ministros: Distribución del gasto 4/2023; 04/2022; 04/2021; 01/2020; 12/2019; 06/2018; 12/2017; 10/2016; 01/2015; 01/2014; 01/2013; 01/2012; 01/2011; 02/2010; 02/2009; 01/2008; 01/2007; 01/2006; 01/2005;02 /2004.

públicos, respecto de las estrategias publicas llevadas a cabo para atender las distintas demandas.

De hecho, ambos enfoques incorporan cierta reciprocidad en términos de las interacciones ocurridas dentro del sector público general. Así, el doble análisis realizado sobre la porción de gasto y las definiciones cualitativa de cada uno, da cuenta de las orientaciones en las capacidades institucionales para resolver las demandas de los servicios públicos proporcionados por el Estado (B_{MA}). Comúnmente, las reestructuraciones en las transferencias de los gastos encierran definiciones conceptuales de planes y programas dentro de cada bien público¹⁴³, tal como puede observarse con las variaciones año tras año de cada uno de ellos y como será oportunamente abordado en el caso de la Defensa Nacional.

Por lo tanto, las divisiones o reunificaciones de los bienes públicos, no solo responden a las estrategias económicas del sector público. La trayectoria más evidente en términos de las transferencias fueron las ocurridas dentro del marco de la pandemia donde se observaron grandes concentraciones de gastos en la jurisdicción de salud en el orden del 48,7% del gasto y muestra un leve ascenso en 49,2% en 2020.

Es lícito recordar, que el SAF integró la jurisdicción 85 (Salud y Desarrollo Social) a partir de los decretos 801/18 y 802/18¹⁴⁴ (sustitución de la Ley de Ministerios)¹⁴⁵. Esta tendencia se mantiene en la Decisión Administrativa N° 1/20 donde se determinaron los recursos y créditos presupuestarios del presupuesto reconducido 2020, por medio de la prórroga de la Ley N° 27.467 de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2019, sumado a las adecuaciones instituciones del poder Ejecutivo Nacional establecidas en los Decretos PEN N° 07/19 y 50/19.

Una vez declarada la Pandemia SAR-CoV 2, y producto de la emergencia sanitaria se dicta la Decisión Administrativa 1142/20 que modifica las partidas del Presupuesto Público Nacional, tiempo de rápida expansión del gasto público en salud. Estableciendo una Relación Marginal de Transformación (RMT), es decir, aquella cantidad de bienes

¹⁴³ Un claro ejemplo en este sentido pero que excede el eje analítico para la presente investigación son los aumentos en las transferencias ocurridas a partir del 2004 en educación debido a la puesta en marcha de los programas Fondo nacional de Incentivo Docente (2003-2004); el instituto nacional de formación docente (2007 -2008); Instituto nacional de educación tecnológica; Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina; Incremento de BECAS; Educación Digital, Conectar Igualdad, Programa de Infraestructura entre otros; cuyos gastos se incrementaron del 4,5 alrededor del 6.

¹⁴⁴ Dentro de la jurisdicción se desplegaban los programas AUH, el Plan Nacional de Primera Infancia (DPEN N° 574/16; RES Min 530/16); Plan Nacional de Juventud, Plan Nacional Prevención del Embarazo en la Adolescencia (Res Min 1790/17 y Res Min 982/17); Programa Hacemos Futuro (RES Min 96/18); Programa Proyectos Productivos Comunitarios (RES conjunta 1/17). RENABAP (DPEN N° 358/17). El Estado en tu Barrio entre otros.

¹⁴⁵ El ministerio de Trabajo, empleo y seguridad social (2015-2018) que luego fue unificado al ministerio de Producción y trabajo pasando a ser una secretaria.

que se dejan de producir para obtener mayor unidad de otro bien. Se trata de una relación entre la producción de distintos bienes, mientras se mantienen constantes el mismo nivel de factores de producción (Rutherford, 2002), situación que además de observar cambios cualitativos muestra los cambios cuantitativos dentro del sector público nacional.

En el periodo analizado se registraron cambios sustantivos en los niveles de gastos que luego bajan considerablemente e incluso se observan cambios en las estructuras institucionales, representando indicadores muy importantes entre las relaciones de los gastos y los marcos organizativos de los bienes públicos, ratificando una vez más que en tiempos de crisis se expanden los niveles de asignaciones de gastos, que en este caso involucró a salud.

La emergencia relacionada con la Pandemia COVID – 19, manifestó la reestructuración del sector público del gasto y las definiciones de los objetos de gastos. El sistema de Defensa Nacional aseguró la contribución efectiva de las Fuerzas Armadas, que asumieron tareas adicionales (actividades logísticas, repatriación de ciudadanos argentinos en el exterior por medio de los C-130 desde Ecuador, Perú, entre otras), dentro del marco establecido por la Ley de Defensa y la Ley de Seguridad Interior en el desarrollo de las misiones subsidiarias de apoyo a la comunidad. El principal desafío fue el equilibrio adecuado entre las funciones y las capacidades de defensa para el apoyo civil, que no significó necesariamente una expansión del diseño o tamaño de fuerzas.

Del mismo modo, al focalizar exclusivamente el análisis en los gastos de las jurisdicciones de defensa y seguridad, se observan dinámicas sumamente diferenciadas. La argumentación respecto de la gestión de los recursos en “tiempos de paz”, permite readecuar las combinaciones de los niveles de gasto, sugiriendo patrones en el comportamiento de los bienes públicos (Scheetz, 2002; Scheetz, *et al*, 2015; Desch, 2002).

El Ministerio de Seguridad fue creado por Decreto PEN 1993/2010, cuya dependencia funcional estaba bajo la órbita del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. A partir de la publicación del citado Decreto se crea un área específica cuyo objetivo principal es “maximizar la coordinación y participación de los distintos sectores involucrados, optimizando la cooperación y convocatoria supletoria o complementaria de todas o cada una de las fuerzas policiales y de seguridad,

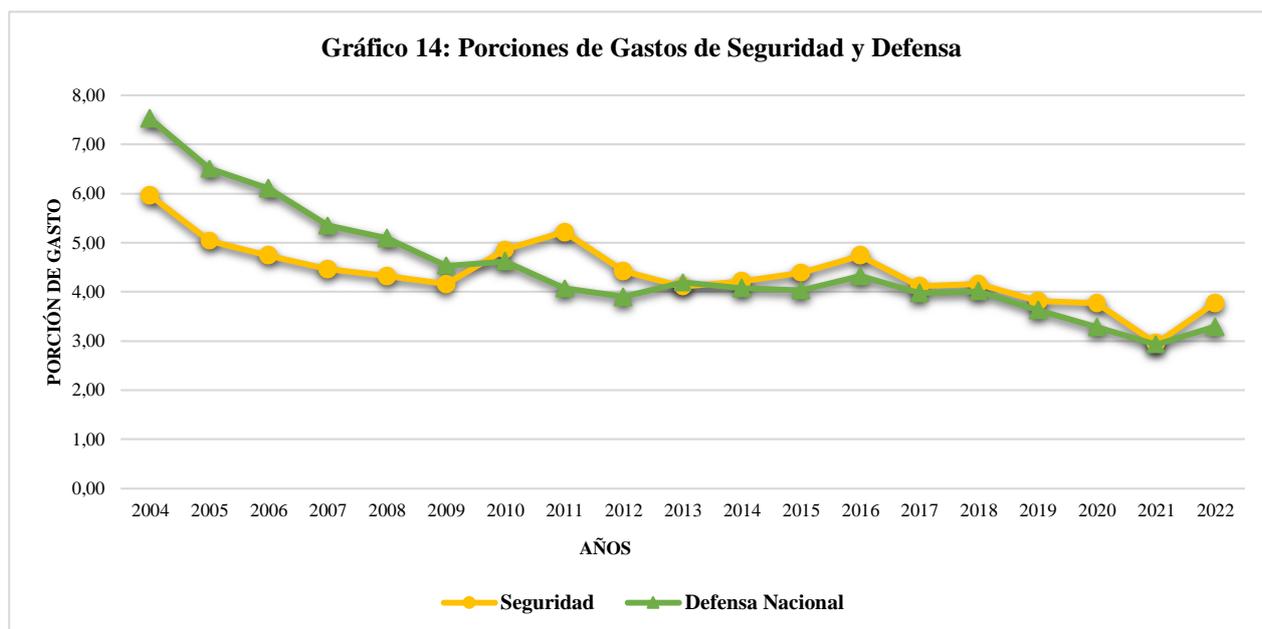
coordinando la integración y complementación funcional de recursos humanos y materiales disponibles en dichas fuerzas” (DPEN; 1993/2010).

Estas acciones se encuentran resguardadas dentro del marco de la Ley de Seguridad Interior (Ley Nacional N° 24.059), que establece “las bases jurídicas, orgánicas y funcionales del sistema de planificación, coordinación, control y apoyo del esfuerzo nacional de policía tendiente a garantizar la seguridad interior, entendiéndose por tal a la situación de hecho basada en el derecho en la cual se encuentran resguardadas la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y la plena vigencia de las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional” (Art. 1° y 2°- Ley 24.059). Por último, el Decreto incorpora al Ministerio de Seguridad a la estructura de “bienes públicos” de la nación con el fin de incrementar la calidad de la acción estatal¹⁴⁶.

Un análisis más profundo de estas relaciones de gastos, en términos redistributivos, se puede apreciar en el gráfico 14 que concentra las porciones de gastos de Seguridad en relación con la Defensa, en este caso se privilegian los cortes por finalidad y función para determinar la evolución de cada una de las jurisdicciones, plasmadas en crédito inicial de la Ley de Presupuesto aprobado y contrastado con las Decisiones Administrativas de cada año, al inicio del ejercicio fiscal.

A partir de la creación del Ministerio de Seguridad en 2010, el gasto asignado giro en torno a 4,8% respecto de la jurisdicción Defensa con un 4,2%, las tendencias continúan creando una brecha entre seguridad y defensa que se extiende hasta el ejercicio fiscal 2022 en términos de 3,78% de seguridad y 3,29 de defensa. Cabe destacar, el cuadro no tiene la motivación de analizar los planes de cada jurisdicción sino enmarca el comportamiento global dentro del ejercicio económico. Sino que representa un indicador valido como tamaño relativo de los sectores bajo comparación, donde la fuente de preocupación está orientada a cuestiones de seguridad (con base a mayores niveles de compensaciones), que, en defensa, aunque existen niveles de cooperación y de complementación entre ambas operaciones bajo el amparo de la ley.

¹⁴⁶ El decreto contempla la transferencia a la nueva dependencia ministerial a la Policía Federal Argentina (PFA), Prefectura Naval Argentina (PNA), Gendarmería Nacional Argentina (GNA) y la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA).



Fuente: Contaduría General de la República, Oficina Nacional de Presupuesto

A nivel del “Equilibrio Marshalliano” es posible encontrar algunas regularidades y coincidencias básicas en los resultados obtenidos, los cuales indican que la utilización de la contabilidad pública permite identificar el comportamiento de los bienes públicos.

Dentro de estas últimas, en la Función Seguridad, se pueden obtener importantes resultados del corte por “objeto de gasto” identificando los siguientes ejes de acción: 1) Acciones comprendidas bajo la órbita del ministerio de seguridad y las fuerzas de seguridad de la nación, contemplando las actividades de preservación de la seguridad, la protección de la población y de sus bienes y la vigilancia de los límites fronterizos terrestres, costas marítimas y fluviales y el espacio aéreo (ver cuadro 20A y 20B); 2) las tareas enmarcadas por la seguridad se despliegan en todo el territorio nacional conforme las funciones de asignadas a la policía federal argentina, gendarmería nacional, prefectura naval argentina y policía de seguridad aeroportuaria; 3) los programas de articulación federal que realiza acciones de coordinación con las distintas extensiones jurisdiccionales gobiernos provinciales y ciudad autónoma de buenos aires, de las políticas federales en materia de seguridad y gestión integral del riesgo de desastres y de protección civil entre otras.

En esta línea de análisis, la literatura de la economía de defensa, ha sumado un contrapunto sumamente relevante entre los ámbitos materiales de aplicación y los “procesos globales” de adquisiciones entre ambas jurisdicciones (Montero, Mateos & Scheetz, 2018). Es decir que, al señalar el nivel de relaciones entre las distintas asignaciones de recursos públicos respecto de las adquisiciones, trazan en gran medida las relaciones determinadas por los diferenciales (utilidades marginales) de cada bien.

En el contexto de competencia por los recursos públicos, el mencionado trabajo, permite establecer importantes semejanzas y diferencias en la orientación de los gastos, cuyo producto no redundan en lo apropiado o no de los Stock Físicos, sino de las tendencias en los niveles de “inversiones”, con alcances diferenciados. Este trabajo resulta clave para reflexionar sobre regularidades.

En términos de registro teórico, esto no significa que las fuerzas policiales adquieran equipamiento no letal, sino que la defensa nacional solo adquiere medios para mantener niveles operativos mínimos (Montero, Mateos & Scheetz, 2018). El principal indicador para este tipo de procesos es el resultante del presupuesto pluri-anual, subrayando la confluencia de estos elementos y datos suministrados, los autores concluyen que las tendencias de los gastos comparados muestran profundos desequilibrios. Efectivamente, en relación con esta premisa, se observan los niveles de gastos reflejados en los gráficos 12, 13 y en el cuadro 19 que ratifican la tendencia al desequilibrio, contrastando distintas fuentes.

En términos complementarios, se desprende un aspecto con significativas implicancias. La integración financiera trae consigo una definición cualitativa. Bajo estas condiciones se puede citar como ejemplo los descriptores insertos en las decisiones administrativas. La Ley Nacional de Presupuesto General de la Administración Pública (Ley N° 27.431), que adecua los recursos a cada una de las jurisdicciones, le otorgó al Ministerio de Seguridad la puesta en marcha del Plan Estratégico Integral en base a 1) La lucha contra el narcotráfico; 2) la Mejora de la Seguridad Ciudadana; 3) el fortalecimiento institucional y 4) erradicar la violencia en el fútbol.

Cada uno de estos lineamientos engloban una serie de acciones que se corresponden con las funciones de las fuerzas policías y de seguridad, en particular, la Prefectura Naval Argentina, operacionalizó los siguientes: 1) acrecentar la capacidad de ejecución de tareas de “búsqueda y salvamento” en los espacios marítimos argentinos mediante el acondicionamiento y alistamiento de aeronaves, busques guardacostas y de salvamento

y de apoyo con capacidad para navegar entre hielos; 2) ampliar la capacidad de control y reconocimiento en la zona económica exclusiva argentina, plataforma continental y cursos fluviales; 3) extender el control marítimo hasta las 350 millas a los efectos de explotación y exploración de los recursos naturales del lecho del mar y su subsuelo; 4) mantener la presencia institucional en la Antártida argentina con personal, equipamiento y buques guardacostas (Decisión Administrativa, 06/18)¹⁴⁷.

Estas tareas enfrentan una característica central “cualitativa” que refiere a una situación institucional¹⁴⁸, a la cual hay que sumar una serie de prácticas que afectan decisiones centrales sobre el sistema de defensa nacional¹⁴⁹, y de la Armada Argentina en particular, pudiendo individualizar los siguientes registros: 1) De las atribuciones; 2) del ejercicio jurisdiccional; 3) de autoridades de aplicación; 4) en materia de logística antártica; 5) Operaciones de Búsqueda y Rescate (SAR); 6) Investigación científica marina.

En primer lugar, los espacios marítimos poseen una condición jurídica específica debido al ámbito geográfico donde se desarrolla, es decir, su condición de internacionalidad (comparable con el espacio aéreo y el espectro electromagnético). Por lo tanto, su uso y aprovechamiento está regido con arreglo al ordenamiento jurídico internacional, regulado principalmente por la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar (CONVEMAR).

Este marco jurídico, establece regímenes específicos para cada actividad: navegación, aprovechamiento de los recursos naturales vivos y no vivos, investigación científica, y preservación del medio marino, ya sea por efecto de la contaminación o por distintas causas. Cada una de estas actividades le atribuye al Estado ribereño potestades según el espacio marítimo donde se desarrollan. De allí la importancia del control de los espacios marítimos nacionales y de interés.

¹⁴⁷ Estos elementos también se observan en las subsiguientes Decisiones Administrativas incorporando elementos como “ampliar el control y reconocimiento en la ZEE plataforma continental, cursos fluviales (...) intensificando inspecciones; o potenciar la actividad y presencia sobre la Hidrovía Paraná –Paraguay (potenciando el eje Santa Fe - Océano) Dec. Adm. 04/2023.

¹⁴⁸ Se menciona estas relaciones institucionales debido a que se privilegia el accionar sobre espacios altamente internacionalizados (espacio marítimo y aéreo); 2) escenarios geográficos homogéneos (operan medios navales y aéreos), dejando en un lugar subsidiario los heterogéneos (espacios terrestres que suelen estar delimitados por fronteras claramente definidas); 3) sistemas de armas integrados (a diferencia de los elementos de los ejércitos que sus brigadas son compuestas por armas y servicios).

¹⁴⁹ Este hecho no solo se observa en el ministerio de seguridad, sino también en la Jefatura de Gabinete de ministros en el ámbito de la secretaria de asuntos estratégicos en cuyos objetivos destaca: 1) asesorar al jefe de gabinete de ministros en cuestiones internacionales, de seguridad y de defensa e información estratégica, así como también en materia de cooperación y de adquisiciones internacionales en estos ámbitos; (...); 2) Participar en el desarrollo de la estrategia de seguridad nacional, así como otros documentos conceptuales y criterios en esta materia, coordinando con las áreas competentes del estado nacional. Decreto PEN N° 177/2018 (Anexo II).

En este orden de ideas se desprenden dos componentes de aplicación: 1) el geográfico, limitado y condicionado a la actuación de las potestades atribuidas al Estado Argentino otorgadas por cada espacio marítimo (Aguas Interiores, Mar Territorial, Zona Contigua, Zona Económica Exclusiva y Plataforma Continental) que condiciona la actuación de la fuerza, por lo tanto, la Prefectura se circunscribe a ejercer el poder de policía solo en los ámbitos geográficos donde el Estado ejerce jurisdicción (aguas interiores, mar territorial y zona contigua); y 2) el de actividad regulada, complementado la Ley Orgánica N°18.398 excluye de los ámbitos de aplicación las competencias legales para el desarrollo de actividades científicas en los espacios marítimos nacionales, como así también tripular buques a tal fin, o ejecutar tareas logísticas en la Antártida, actividad reservada exclusivamente a las Fuerzas Armadas.

En segundo lugar, el ejercicio jurisdiccional establecido por: 1) la definición de los espacios marítimos; 2) acerca de los buques nacionales o extranjeros, es decir, que los buques de bandera nacional el Estado ejerce jurisdicción independientemente del lugar donde se encuentren, excepto que dicho buque este en aguas interiores, mar territorial o zona económica exclusiva de otro Estado, en cuyo caso la jurisdicción del Estado de pabellón cede frente a la jurisdicción del Estado ribereño; 3) las provincias poseen atribuciones no delegadas a la nación, tal como lo establece la ley Federal de Pesca respecto de la conservación, administración y explotación de los recursos pesqueros en las aguas interiores y en el mar territorial. La excepción se encuentra en materia de defensa nacional, relaciones exteriores y en la administración del espectro electromagnético, aéreo y espacial; 4) de los organismos gubernamentales con competencia específica: la Armada Argentina, la Prefectura Naval Argentina¹⁵⁰, el Ministerio de Transporte, la Secretaria de Agricultura Ganadería y Pesca, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

En tercer lugar, de autoridades de aplicación son diversos los organismos gubernamentales que a nivel nacional ejercen competencias sobre distintas actividades que se desarrollan en los espacios marítimos.

Por esta razón, el termino de “autoridad marítima” en el ordenamiento está referido al ámbito de aplicación de las normas administrativas aplicables a la navegación y aun en

¹⁵⁰ En este caso puntual las competencias asignadas surgen del marco legal (Ley 18398 y sus modificatorias: Ley 18.711, 23.554, 24.059 y 24.922), cuyas facultades asignadas se pueden agrupar en: policía de la seguridad de la navegación, jurisdicción administrativa de la navegación, policía de seguridad, policía judicial, policía aduanera, sanitaria y de migraciones, prevención y vigilancia de la contaminación marina, control de la actividad pesquera y componente del sistema de defensa nacional.

este campo existen múltiples organismos con competencias asignadas. Consecuentemente con ello, la definición de “autoridad de aplicación” no implica ampliar funciones en el ejercicio de esas atribuciones.

En cuarto lugar, las tareas de logística antártica están previstas en la Ley N° 18.513, cuyos artículos 12 y 29 establecen que es función de la FFAA el sostén logístico antártico, y el Decreto N° 207/2003 que determina la responsabilidad al EMCO respecto de la planificación, dirección y ejecución de la actividad logística antártica. De allí se desprende que la PNA, como tal, no posee competencia legal para efectuar ese tipo de tareas en el sector antártico. Cabe destacar que, además, la posibilidad de regulación y control como Estado Rector de Puerto y Estado Ribereño en Antártida, aquellas se encuentran vedadas por ser contrarias al Tratado Antártico y a la Política Antártica Nacional.

No existen buques argentinos sobre los que ejercer facultades de Estado de Bandera. Dichas facultades en buques extranjeros solo pueden ser ejercidas en puertos situados en el territorio continental argentino. El Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente, explicita que deben ser realizadas antes del ingreso de los buques al área espacio antártico. Dado que ejercerlas implicaría actos similares a los realizados por Chile a través de sus Capitanías, a los que precisamente Argentina se ha opuesto reiteradamente en los foros internacionales antárticos a los que se sumaron los demás países integrantes del sistema antártico.

Los inspectores y observadores de los buques en el ámbito de la Convención para la Conservación de Recursos Vivos Marinos Antárticos (CRCVMA) son designados por dicha comisión a propuesta de los países y son embarcados en los buques designados. Esas inspecciones tienen por objeto velar por el cumplimiento de los términos de la referida Convención internacional.

En quinto lugar, Operaciones de Búsqueda y Rescate (SAR) La Ley N° 22.445, aprobatoria del Convenio Internacional de Búsqueda y Salvamento Marítimos 1979, enmendado, le asigna el rol de Autoridad de Aplicación SAR a la Armada Argentina en las actividades de búsqueda y salvamento en toda la Región SAR inclusive de todos los espacios marítimos sometidos a jurisdicción nacional y se proyecta más allá de ellos, cubriendo una superficie de 14.716.000 Km².

Por ello, el Ministerio de Defensa, a través de la Armada por medio de su Centro de Coordinación de Salvamento Marítimo situado en la ciudad de Ushuaia, ejecutan las tareas de coordinación y operaciones SAR. En la Antártida dentro del área asignada que, en parte, se superpone con la región publicada por Chile, donde Argentina y Chile desarrollan anualmente la Patrulla Antártica Naval Combinada (PANC), con el objeto de distribuir tiempos y coordinar los esfuerzos de las actividades SAR.

En el esquema SAR, la Prefectura es una institución subordinada a la Autoridad de Aplicación (Armada) tal cual lo expresa el Plan Nacional de SAR Marítimo, para la ejecución de tareas de búsqueda y salvamento y no debería actuar de manera unilateral e inconsulta en esta materia. Tal como se mencionará precedentemente hay Acuerdos internacionales asumidos por el Estado argentino que norman esta actividad en el Atlántico Sur.

Finalmente, Investigación Científica Marina (ICM) está regulada por la Ley N° 19.922 que prescribe como misión del Servicio de Hidrografía Naval la de “Ejecutar y promover estudios, exploraciones, trabajos e investigaciones sobre hidrografía, oceanografía, astronomía, meteorología marítima, cartografía y otras ciencias relacionadas con las actividades marítimas que coadyuven al desarrollo económico y científico del país. (art. 2).

Por otra parte, de conformidad con la ley N° 20.489, los permisos para la realización de actividades científicas por parte de personas extranjeras u organismos internacionales en espacios marítimos argentinos se otorgan con consentimiento de la Armada Argentina.

Asimismo, existen organismos competentes dentro del Estado que tienen asignadas las competencias vinculadas a las actividades de dicha naturaleza. Principalmente: CONICET, MINCYT, Administración de Parques Nacionales (Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas).

Así, siendo la PNA la autoridad competente en el control de la prevención de derrames de hidrocarburos, ello no la habilita a realizar tareas de ICM, tal como viene sucediendo. Pues aquella competencia requiere del control de los buques en los puertos nacionales, tanto a su arribo como a su partida.

Por otro lado, cuando son analizados los gastos de la jurisdicción de Seguridad, tanto las fuerzas de seguridad como las policías experimentaron un importante incremento en su equipamiento producto de mayores asignaciones presupuestarias. Este mayor

equipamiento no respondió a una planificación centralizada sino a una actualización y reposición de equipamiento existente y/o la ampliación realizada de equipamiento de alto valor que respondió a las posibilidades de compra en el mercado y a la *expertise* de cada Fuerza para alcanzar el objetivo de adquisición (Montero, Mateos & Scheetz, 2018).

Desde una perspectiva institucional, al relevar los programas las tendencias en las adquisiciones muestran que se relacionan con la medición de indicadores de seguridad y de percepción de la seguridad, los cuales resultaban negativos en el período considerado. De allí que se dio mayor relevancia al equipamiento ligado al patrullaje urbano de las cuatro fuerzas federales como ser: patrulleros, camionetas, elementos de protección individual, cámaras de vigilancia, ampliación del 911, etc. (Montero, Mateos & Scheetz, 2018).

Por último, al analizar los presupuestos Producción Pública estimada en base a presupuesto 2022 – 2023, “compromiso inicial” Cuadros 20A y 20B, destacando las tareas esenciales para el desarrollo de las capacidades operacionales de las fuerzas armadas (cuadro 20A), respecto del adiestramiento del personal y del alistamiento de medios, contrastado por ej: las actividades realizadas por la PNA respecto del Patrullaje Marítimo Zona Económica Exclusiva (276 días/buque) en relación a (60 días de navegación) para la Armada Argentina, superando el presupuesto en pesos corrientes.

Cuadro 20A: Producción Pública Estimada en base a presupuesto 2022 – 2023			
Fuerza	Unidad de Medida		
	Descriptor	2022	2023
Ejército Argentino	Capacidad operacional (Fuerzas Especiales Ejercicio Táctico en Terreno)	3	3
	Proyecto de Tecnología y Modernización	2	2
	Proyectos en Tecnología Militar de Aplicación	3	4

Programa Presupuestario	Unidad Ejecutora	Crédito
01. Actividades Centrales		29.399.361.186
16. Alistamiento Operacional	Comando de Adiestramiento y alistamiento	151.902.136.623

Fuerza	Descriptor	2022	2023
Armada Argentina	Adiestramiento nivel técnico y táctico (días de navegación)	60	60
	Adiestramiento nivel técnico y táctico (horas de vuelo)	1.059	1.100

Programa Presupuestario	Unidad Ejecutora	Crédito
01. Actividades Centrales		28.163.679.986
16. Alistamiento Operacional	Estado Mayor General de la Armada	72.713.912.726

Fuerza	Descriptor	2022	2023
Fuerza Aérea	Plan de actividad aérea	37.060	40.160

Programa Presupuestario	Unidad Ejecutora	Crédito
01. Actividades Centrales		21.168.254.817
16. Alistamiento Operacional	Estado Mayor Gral. De la Fuerza Aérea	66.077.855.226

Cuadro N° 20B: Producción Pública Estimada en base a presupuesto 2022 - 2023

Fuerza	Unidad de Medida		
	Descriptor	2022	2023
Gendarmería Nacional	Patrullaje de Frontera (KM por día)	14.787	14.788
	Control de Rutas (puesto control/día)	107	107
	Seguridad y Vigilancia de pasos fronterizos (hombre/turno/día)	388	427

Programa Presupuestario	Unidad Ejecutora	Crédito
01. Actividades Centrales		35.283.921.109
48. Seguridad de Fronteras	Dirección General de Operaciones	78.595.830.553
49. Operaciones Comp. Seg. Int.	Dirección General de Operaciones	72.659.544.689

Fuerza	Descriptor	2022	2023
Prefectura Naval Argentina	Patrullaje Marítimo Zona Económica Exclusiva (días buque)	276	276
	Patrullaje Policial Marítimo, Fluvial y Lacustre (horas de vuelo)	600	620
	Patrullaje Policial Marítimo, Fluvial y Lacustre (horas de buque)	300.000	305.000

Programa Presupuestario	Unidad Ejecutora	Crédito
01. Actividades Centrales		17.536.432.330
31. Pol. Seguridad en Navegación	Dirección de Operaciones	86.166.853.803

Fuerza	Descriptor	2022	2023
Policía Federal	Presencia policial en terminales y ómnibus (parada/cubierta/ día)	1.709	1.750
	Lucha contra el narcotráfico (procedimientos realizados)	8.116	13.111
	Intervención policial en delitos complejos	7.846	26.774
	Prevención del Orden Publico (horas/hombre)	19.754	19.848
Policía de Seguridad Aeroportuaria	Control policial preventivo (horas/turno/día)	2.762	3.043
	Inspección policial de pasajeros	9.408.614	12.231.199

Fuente: Presupuesto de la República Argentina 2023

Dimensión Político Institucional del Modelo de Defensa Nacional Argentino

En capítulos anteriores se ha sostenido que, en el ámbito de desarrollo de la presente investigación, se sustenta a partir del enfoque teórico propuesto por Battaglini que entiende por “política militar” refiere al conjunto de medidas orientadas a limitar el poder y la influencia que tiende a desarrollar las fuerzas armadas, de esta manera, asegurar la subordinación militar al poder político (2011: 242). En cuanto a la definición de la “política de defensa” al conjunto de definiciones doctrinales, organizacionales y operativas respecto al empleo de las fuerzas armadas, con el fin de garantizar la supervivencia del Estado (2011: 243).

Dichos enfoques poseen una trascendencia muy importante dado que ambos amalgaman el “gobierno civil de la defensa”, entendiendo como la conducción política efectiva del sistema de defensa nacional. Estas dimensiones se encuentran intrínsecamente relacionadas, dado que la medida adoptada en la política de defensa afecta en la política militar, existiendo una clara correspondencia entre ambos.

En base a las definiciones temporales de la investigación, se toma como punto de partida el año 2007 (Capítulo I), debido a que en 2006 se inicia el proceso de “institucionalización de la política de defensa” (Der Ghougassian, 2012: 31) pero contablemente sus resultados se observan *ex post*. Esta noción, de hecho, no es aislada, sino que se nutre del periodo previo comprendido entre 1983 a 2005, que se caracterizó principalmente en consolidar la “política militar” (Anzelini, *et al*, 2017; Anzelini y Poczynok, 2012).

Sobre esta base, el control político sobre lo “militar”, se deriva las premisas sobre las autorizaciones, restricciones y prohibiciones en el empleo, que el poder establece para

asegurar el adecuado ejercicio del monopolio legítimo de la fuerza en el logro de los objetivos, en tiempos de guerra implica la conducción del conflicto en los términos comprendidos por la Constitución Nacional.

En tiempos de paz garantizará de manera efectiva la soberanía e independencia política, la capacidad de autodeterminación, la integridad territorial y la protección de la vida y la libertad de los habitantes (Ley 23.554), en cuyo plexo legal define a la defensa nacional como la “integración y acción coordinada de todas las fuerzas de la Nación para la solución de conflictos que requieran el empleo de las fuerza armadas, en forma disuasiva y efectiva para enfrentar agresiones de origen externo” (Ley 23.554, Art.2º)¹⁵¹.

En este contexto, las relaciones civiles y militares son fundamentales para el tejido de la política militar e influye directamente en la política de defensa. A lo largo de la historia del país, las relaciones entre las instituciones militares, el liderazgo civil y la sociedad argentina han experimentado una serie de desafíos y fricciones, particularmente en 1987 y 1990. Así la continuidad del proceso de reinstitucionalización de sus bases normativas produjo la sanción de la Ley de Defensa Nacional (25.554/1988); la Ley de Seguridad Interior (24.059/1992); la Instauración del Servicio Militar Voluntario (24.493/1994) y finalmente, la Ley de Reestructuración (24.948/1998), finalizando el proceso con la sanción de la ley de Inteligencia Nacional (25.520/2002) (Sain, 2002; 2002; Montenegro, 2007; Battaglini, 2012; 2015; Diamint, 2008; 2009).

La conducción civil de la política de defensa, en su esencia, constituye la ejecución de la facultad de gobierno que le compete la autoridad administrativa en la consecución de la producción del sector público de la defensa, cuyas relaciones interdependientes giran en torno a la ordenación de la política exterior, las relaciones civiles militares y la economía de defensa (Posen, 1984).

Desde la perspectiva institucional, la conducción de la política de defensa nacional es una actividad permanente del poder ejecutivo que abarca la dirección superior del sistema de defensa nacional, dado que contempla, al conjunto de organizaciones y agencias que la ejecutan de forma interagencial e interjurisdiccional¹⁵², permitiendo fijar

¹⁵¹ En 2006 se reglamenta la Ley de Defensa Nacional (1988) por medio del Decreto 727/2006

¹⁵² El CODENA es el principal órgano de asesoramiento y asistencia al presidente participa en el proceso de determinación de los conflictos potenciales; en la adopción de las estrategias y en la coordinación de los planes y acciones necesarios para su resolución recto que está compuesto por el Presidente de la Nación, el Vicepresidente, los Ministros del Gabinete Nacional y el responsable del organismo de mayor nivel de inteligencia. El Ministro de Defensa podrá ser acompañado por el Jefe de Estado Mayor Conjunto y los Jefes de Estado Mayores Generales cuando el Ministro lo considere necesario. Los Presidentes de las Comisiones de Defensa del

los niveles de actividad, de las capacidades militares, el despliegue, orientar el planeamiento y supervisar sus acciones (en términos de misiones principales o subsidiarias) y disponer de los potenciales escenarios conflictivos.

En primer lugar, a partir de dicho andamiaje institucional se define y conduce la relación política entre el gobierno y las Fuerzas Armadas, estableciendo los lineamientos generales donde se formula la Directiva de Política de Defensa Nacional¹⁵³.

En segundo lugar, la defensa en términos de bien público puro, donde el Estado es el principal proveedor de la función defensa y como tal, constituye el componente militar como activo principal de la política exterior de defensa, dado que es el sector que comunica los intereses vitales del Estado, cuyo diseño constituye disuadir a potenciales enemigos como estrechar vínculos con los potenciales aliados. En este sentido a partir del Decreto 1691/2006 se estableció la misión principal del instrumento militar, en términos de conjurar y repeler “amenazas militares estatales y externas” y las misiones subsidiarias que no deben afectar las capacidades¹⁵⁴ requeridas para el cumplimiento de la misión principal.

En tercer lugar, supervisa el diseño de la estrategia militar nacional, cuyo principal emergente es el sistema de planeamiento conforme a la orientación estratégica determinada, expresados en términos de la Directiva de Planeamiento Estratégico Militar (DEPEM)¹⁵⁵, con el fin de orientar la organización funcionamiento y desarrollo de las fuerzas armadas de manera integral y sistemática.

En cuarto lugar, asigna la póliza de seguro, es decir, en la definición presupuestaria del sector no solo incluye al poder ejecutivo sino también al legislativo la función pública de la defensa. Tal como se pudo observar en los bienes públicos, las fallas de mercado y las informaciones imperfectas motivan a que existan diferencias entre lo planificado y el presupuesto real asignado, lo cual implica un riesgo estratégico para la nación dentro de una competencia suscitada entre bienes públicos denominado equilibrio marshalliano.

Senado y de la Cámara de Diputados de la Nación y dos integrantes de dichas Comisiones, uno por el bloque de la mayoría y otro por la primera minoría quedan facultados para integrar el Consejo de Defensa Nacional. El Presidente de la Nación podrá determinar la participación de otras autoridades e invitar a miembros de otros poderes y personas cuyos conocimientos o competencias considere de utilidad para los asuntos específicos que hubieran de tratarse, además este órgano elabora la Directiva de Política de Defensa Nacional.

¹⁵³ Convocado en 2006 para la elaboración del Diagnóstico Comprensivo sobre la Situación Estratégica Nacional, en dicho marco se aprobó la Directiva sobre Organización, funcionamiento de las fuerzas Armadas (Decreto N° 1691/2006).

¹⁵⁴ Las adquisiciones representan una arista más de la política exterior de defensa, dado que permite la ejecución del material (armas mayores) lo cual genera dependencias de largo plazo debido a los niveles de capacitación, formación, actualizaciones, logística, etc.

¹⁵⁵ Es el documento que articula la Directiva de Política de Defensa Nacional y los lineamientos fijados por el Planeamiento Estratégico Nacional.

Cuadro 21: Procesos expansivos de la Gobernanza vinculada a la Defensa Nacional

Descriptor	Delimitación Temporal			
	2007 -2011	2011 - 2015	2015 - 2019	2019 -2023
Contexto	Asimetría interestatal en capacidades militares, grandes poderes regionales Fragilidad estatal terrorismo Presencia China en la región commodities Guerra Osetia del Sur/ Irak/Afganistán/Siria	Ascenso y expansión de nuevos poderes locales (China, Rusia) y nuevos proveedores de armamento (Turquía, EAU, Corea del Sur) Primaveras Árabes / Crimea Política Espacial China Nuevo paradigma de Ciberdefensa	Multipolarismo funcional Seguridad energética, de RRNN, cadenas de valor (minerales estratégicos). I+D aplicada a la Defensa UAV, 5G Consolidación de la Ciberdefensa G20 - OCDE	Multipolarismo funcional Profundización Ciberdefensa; Operaciones multidominio- IA Seguridad en las Líneas marítimas de abastecimiento - comunicación y en el comercio Conflicto Ucrania/ Nagorno-Karabaj/ Libia/ Israel, emerge el indopacífico/ crisis del orden liberal internacional/Retiro de tropas de Irak y Afganistán
Normativa	DPDN: Decreto PEN 1714/09 Decreto Reglamentario Ley de Defensa: 727/06	DPDN: Decreto PEN 2645/14 Decreto Reglamentario Ley de Defensa: 727/06	DPDN: Decreto PEN 703/18 Decreto Reglamentario Ley de Defensa: 683/18	DPDN: Decreto PEN 457/21 Decreto Reglamentario Ley de Defensa: 571/20 y 727/06
Actitud Estratégica	Defensiva – Cooperativa – Autónoma			
Empleo del Instrumento Militar	Amenazas Militares, Estaduales y Externas.		Empleo Disuasivo y Efectivo ante Agresiones de Origen Externo	Amenazas Militares, Estaduales y Externas.

Fuente: Elaboración propia en base a la normativa relevada.

Luego de iniciado el proceso de institucionalización de la gobernanza en defensa nacional se consolidó un proceso expansivo que giro en torno a la consolidación de nuevas estructuras con el fin de dar continuidad a los procesos iniciados como emergente de la política pública de la defensa nacional tendiente a evaluar su necesidad estratégica¹⁵⁶.

El Decreto 1729/2007 instrumentó el “Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional” (ver cuadro 22), bajo el modelo de planeamiento basado en capacidades militares¹⁵⁷, que tiene como principal objetivo la formulación, la ejecución y la supervisión de la política

¹⁵⁶ El proceso de modernización del sistema de defensa nacional (2009: 17-18): 1) Estructuración orgánica funcional del sistema; 2) organización de una metodología de planeamiento estratégico; 3) configuración de un sistema optimizado de planeamiento y ejecución logística; 4) articulación de áreas de investigación, desarrollo y producción; 5) consolidación integral regional y cooperación internacional; 6) implementación de la perspectiva de derechos humanos y de una política transversal en materia de género; 7) activación del sistema de inteligencia estrategia militar; 8) fortalecimiento de la vinculación del sistema de defensa nacional con la sociedad civil; 9) optimización de los mecanismos de transparencia y control público.

¹⁵⁷ Se origina bajo la DPDN 2014 el concepto de MIRILADO (Medios; Infraestructura; Recursos; Inteligencia; Logística; Adiestramiento; Doctrina y Organización). El objetivo del planeamiento era alcanzar un Proyecto de Capacidades Militares - Nivel estratégico Militar- para luego determinar el Plan de Capacidades Militares – Nivel Estratégico Nacional-. Ante la discrepancia de ambos surge nuevamente el concepto de riesgo estratégico, pero ahora desde la perspectiva del planeamiento. El planeamiento determino seis áreas de capacidad (Comando y Control; Movilidad Estratégica; Vigilancia, Reconocimiento e Inteligencia; Sostén Logístico; Operaciones de Combate; Misiones Subsidiarias) cada área debía ser complementada bajo la perspectiva de MIRILADO.

de defensa nacional, del planeamiento estratégico militar correspondiente y del planeamiento específico y contribuyente de cada una de las Fuerzas Armadas que componen el Instrumento Militar de la Defensa Nacional¹⁵⁸.

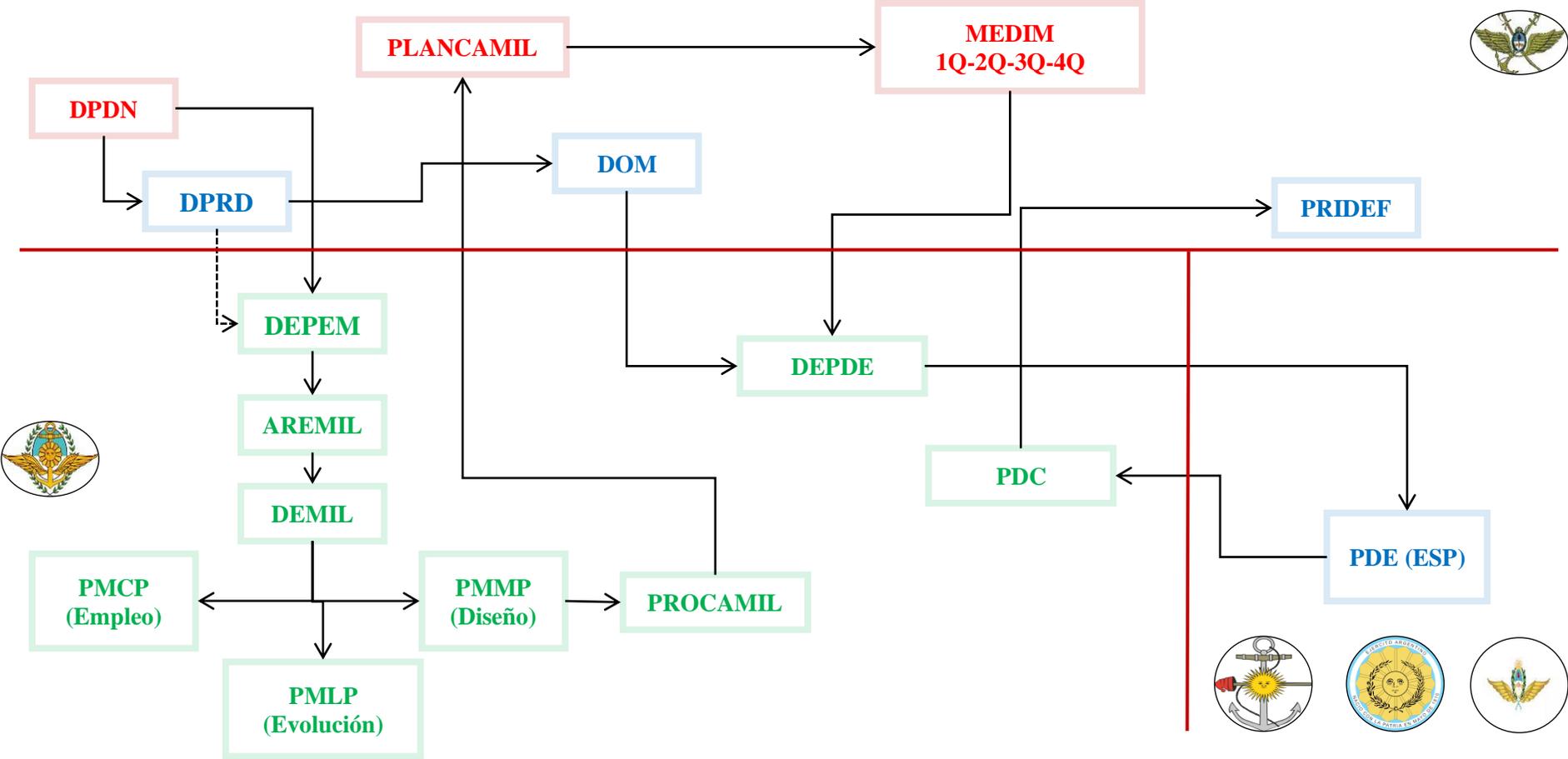
En el cuadro N° 21 se especifican los Decretos que han definido las Directivas de Políticas de Defensa Nacional, a través de las cuales se inicia el Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional (Decretos 1714/2009; el Decreto 2645/2014). El Presidente de la Nación la suscribe a propuesta del Ministerio de Defensa, a partir de la cual el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas formulará el Planeamiento Estratégico Militar correspondiente, el que se materializará en:

- Directiva para la Elaboración del Planeamiento Estratégico Militar (DEPEM),
- Apreciación y Resolución Estratégica Militar (AREMIL),
- Directiva Estratégica Militar (DEMIL),
- Plan Militar de Corto, Mediano y Largo Plazo.
- Los Estados Mayores Generales de las Fuerzas Armadas (EEMMGFFAA) serán responsables de la elaboración del planeamiento contribuyente correspondiente.

El "Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional" se completa en la etapa de Supervisión del Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional (SCPDN), a los efectos de controlar el desarrollo del Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional (CPDN) y disponer eventualmente las correcciones necesarias a los contenidos de las directivas y planes que componen el mismo, así como a las acciones y medidas que de éste pudieran derivarse. El procedimiento se concretará en dos instancias, una Supervisión Ministerial y una Supervisión Estratégica Militar, realizadas por el Ministerio de Defensa y por el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas respectivamente.

¹⁵⁸ Por Instrumento Militar se hace referencia a el Ejército Argentino (EA), la Armada de la República Argentina (ARA) y la Fuerza Aérea Argentina (FAA).

Cuadro 22: Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional



Glosario

Siglas Utilizadas:

DPDN: Directiva de Política de Defensa Nacional

DPRD: Directiva de Planeamiento de Recursos Para la Defensa

DEPEM: Directiva de Planeamiento estratégico Militar

AREMIL: Apreciación y Resolución Estratégica Militar

DEMIL: Directiva Estratégica Militar

PMCP: Plan militar de corto plazo (EMPLEO)

PMMP: Plan Militar de Mediano Plazo (Diseño)

PMLP: Plan Militar de Largo Plazo (Evolución)

PROCAMIL: Proyecto de Capacidades Militares

PLANCAMIL: Plan de Capacidades Militares

DOM: Directiva de Obtención de Medios (Nunca fue establecida)

DEPDE: Directiva para la elaboración de planes directores específicos

MEDIM: Matriz estratégica para el diseño del Instrumento Militar (Matriz por lo regular utiliza dos variables probabilidad ocurrencia vs impacto)

PRIDEF: Programas Plurianuales de Inversión para la Defensa (PIDEF - anual)

PDC: Plan Director Conjunto

PDE: Plan Director Especifico

ROJO: Nivel Estratégico Nacional (Responsable PTE - PEN)

PLANCAMIL (MINDEF)

VERDE: Nivel Estratégico Militar (Responsable EMCO)

AZUL: Nivel Táctico Operacional (Responsables Fuerzas Armadas)

Consideraciones Finales

La República Argentina como país emergente del sur global, es un caso de “escala” nacional sumamente relevante para contrastar empíricamente los postulados teóricos desarrollados por la Economía de Defensa. Así el trabajo de las Ciencias Sociales, además de describir e interpretar las regularidades y los hechos que expliquen la política de defensa tal como se ha referenciado en la literatura mencionada.

De esta manera, las orientaciones de la política de defensa se ciernen sobre aspectos internos (económicos, sociopolíticos) y externos (escenarios, amenazas, potenciales conflictos) como fue detallado por Battaglino (2012). De hecho, se ha podido observar que, dentro del marco de institucionalización de la política de defensa, como proceso expansivo en términos de gobernanza ha estado desacoplada de compensaciones económicas debido a los fuertes *crowd out* en términos de relaciones de PBI (*vis a vis*, midiendo los niveles de inversión de la póliza de seguro en la subregión sudamericana) y en “costos de oportunidad” con los distintos bienes públicos. Pero, insertas en el debate ideológico y de paradigma de seguridad de la región que deprimieron los consensos básicos regionales impactando en las políticas públicas en términos bilaterales y multilaterales.

En este punto subyacen aspectos sumamente relevantes a partir de los cuales la política de defensa comunica los intereses vitales como activos tangibles de la política exterior, para lo cual las capacidades son un emergente ostensible de dicha política, como así también los compromisos persistentes y selectivos en materia de política exterior se insertan en los entornos de competencia estatal, por ejemplo: las acciones llevadas a cabo por la UNASUR en materia de resolución de conflictos, pero son poco eficientes para afectar las preferencias estatales de hegemones, en este sentido el ejemplo es ZOPACAS frente a la política exterior de Reino Unido con Malvinas.

El fin de la producción de la defensa es la preservación de la supervivencia estatal, ahora para llevar a cabo esta misión principal, requiere de capacidades disponibles en situación de alto riesgo, realizando el control localizado cuándo y dónde sea necesario para cumplir con los objetivos estratégicos asignados y mantenerlos por el tiempo que sea necesario para el logro de esos objetivos, dentro de las fronteras estatales. En términos de como afectarlos positivamente. Pero a su vez, que las organizaciones militares contribuyan con sus capacidades específicas en respuesta ante situaciones de emergencia. Al observar las tendencias del gráfico 13, se ha ejemplificado como puede

ser determinado el nivel de riesgo estratégico asumidos por la nación a partir de las series de datos analizados.

En segundo lugar, al analizar las series de datos ampliados (gráfico 12) permitieron contrastar empíricamente los procesos de acumulación de los stocks bélicos previo al desarrollo de una crisis, seguido de su correlato en tiempos de paz (donde se puede optar por combinaciones eficientes entre los distintos bienes). Se trata, como se señaló oportunamente, los efectos sobre los procesos expansivos y de retracción de los recursos públicos asignados al sector a partir de los periodos definidos por altos niveles de “escalada” de conflictos, las reasignaciones de gastos producto de la influencia de los dividendos de la paz (Gleditsch, *et al*, 1996), y la influencia de las crisis financieras (Cusack, 2006, Cusack & Fuchs, 2003; Lindert, 2004; Reinhart & Rogoff, 2011). Esta evidencia tiene impacto directo sobre las acciones de eficiencia, reestructuración y/o generación de capacidades (en cuanto a decisiones programáticas).

En tercer lugar, el proceso descrito anteriormente fue complementado con la identificación del “equilibrio marshalliano”, que permitió ilustrar el comportamiento de los bienes públicos en términos de transferencias lo cual explica no solo las asignaciones presupuestarias de cada uno de los sectores, sino las orientaciones institucionales para atender las demandas de los servicios públicos proporcionados por el Estado (asociado con el concepto de B_{MA} de los bienes públicos). Asimismo, muestra las relaciones de compensaciones de gastos con niveles fiscales estables en un contexto de suma cero.

Dicho esto, se ha analizado el comportamiento de la función defensa respecto de la función seguridad, arrojando importantes consideraciones respecto de la relación inversamente proporcional entre ambos gastos. Incluso, en la prescripción de sus programas respecto a su modelo cualitativa (definiciones de acciones) y cuantitativos (asignación de gasto).

En cuarto lugar, los procesos expansivos en términos de la gobernanza en materia de defensa nacional que contribuyó a una actualización normativa basada en los procesos evolutivos llevados a cabo por los emergentes de la política militar y de la política de defensa (1983-2005). El control civil es una parte fundamental del sistema democrático, pero es un elemento parcial e insuficiente para democratizar el sector defensa (Diamint, 2023:77; 1999; 2008; 2009; Battaglino, 2012; 2019; 2021).

Se ha subrayado la centralidad en la conducción civil de la defensa y el control democrático del instrumento militar, tomando como elementos axiomáticos básicos: las preferencias gubernamentales legislativas (en la discusión presupuestaria), pero también en la ejecutiva (al orientar los sistemas de planes, supervisiones estratégicas y la afectación de recursos, la subordinación de las FFAA al poder civil o a la asunción por parte de civiles de funciones referidas a la defensa) (Diamint, 2023; 78).

Desde la perspectiva institucional, la conducción de la política de defensa nacional es una actividad permanente del poder ejecutivo que abarca la dirección superior del sistema de defensa nacional, dado que contempla, al conjunto de organizaciones y agencias que la ejecutan de forma interagencial e interjurisdiccional¹⁵⁹. Estos fuertes vínculos posibilitan que el gobierno asigne recursos necesarios sin restarle capacidades militares o vulnerar los gastos sociales (salud, educación, transferencias sociales, desarrollo social). Todos estos elementos le dan forma a la economía pública.

Asimismo, la evidencia empírica, no solo refiere a una asignación presupuestaria, sino que esta debe estar en equilibrio (situación que se desarrollará en el capítulo siguiente). Sin embargo, se han podido establecer las relaciones interdependientes entre los distintos bienes públicos, la importancia de la institucionalización de los procesos normativos y presupuestarios, que orientan el accionar del Estado.

De este modo, la identificación del punto central de la presente investigación: en la reconstrucción de los elementos que decodifican el comportamiento de GAMIL, en términos amplios, con los distintos bienes públicos e incluso dentro de las funciones de “seguridad y defensa”. En los aspectos señalados, las tareas asignadas a la Prefectura Naval especificadas como objetivos de política presupuestaria del Ministerio de Seguridad no guardan relación con los lineamientos estratégicos del Plan Estratégico Integral. Se han previsto una serie de tareas para la PNA que son ajenas al carácter policial de dicha fuerza y no responden a competencias legales.

Ello implica que, si las referidas previsiones del Ministerio de Seguridad sirvieron de base para la determinación de los requerimientos del área (partidas presupuestarias), la no correspondencia detallada precedentemente, podría redundar en un detrimento del presupuesto solicitado por el Ministerio de Defensa afectando su funcionamiento en

¹⁵⁹ Para lo cual debe ser planificada en forma sistemática e integral, coordinada adecuadamente con las demás áreas del Estado nacional, tales como los integrantes del CODENA, pero también con áreas del Estado complementarias, tales como Ministerio de Ciencia y Tecnología, INVAP, Producción, obras públicas, dado que todo refiere al esfuerzo público y son medios contribuyentes a la movilización nacional en tiempo de crisis.

áreas de competencia específica, al observar las unidades de gastos (Días de patrulla/buque – Horas de vuelo) que se corresponden a las tareas en cuestión, donde se observa un marcado desbalance entre instituciones, pero también, la duplicidad de funciones y roles (SAR, Antártida, Investigación marina, etc.) para mantener el “buen orden” en el mar. Situación que lleva a presiones desde el sector de la seguridad hacia la defensa (la seguridad *is creeping*, Scheetz, 2002; 2011), una potencial explicación a estas variaciones se encuentra en la definición de intermésticos (Stuart, 2013).

En otras palabras, las cuotas de asignaciones en términos de misiones y funciones, como así también de recursos públicos, ha impactado en la gestión pública de la defensa nacional, tal como ha ocurrido con los activos tangibles, al producirse los cambios de poder, de orden y de jerarquías que están restaurando una multipolaridad funcional en regiones geoestratégicas del planeta. De esta manera la competencia interestatal sigue vigente en la orientación, promoción y protección de intereses en un sistema anárquico.

Ante nuevas formas estratégicas de maximizar influencia en el exterior, se contrapone una definición estratégica a nivel subregional que decodifica en términos de gestión y de asignación de recursos. Surge así, el binomio: importancia de las preferencias estatales en materia de política exterior y como afectarlas positivamente. El contexto argentino se ha caracterizado por la definición de una política de defensa que ha sido ostensiblemente performativa de la política militar e incluso frente a nuevos centros de gravedad estratégicos que estructuran nuevos teatros operacionales.

Por último, en el próximo capítulo se enfoca al relevamiento de GAMIL en torno a la definición de encuadramiento con el fin establecer vínculos del orden práctico entre la literatura de la economía de defensa y el caso a analizar. Al contrastar la metodología del GAMIL al caso de estudio es posible realizar distintos “cortes” presupuestarios, referidos a instituciones, Programas e Incisos relevando datos devengados y desagregados, para establecer las regularidades teóricas de este tipo de estudios.

CAPÍTULO V

CASO DE ESTUDIO DE LA ECONOMÍA DE DEFENSA

REPÚBLICA ARGENTINA 2007 – 2021

Consideraciones Iniciales

El presente capítulo se centra en el análisis de Argentina, como un país democrático del sur global, en los términos definidos por la literatura de la economía de defensa, continuando con el debate institucionalizado en este ámbito. El enfoque adoptado guarda relación con el axioma de una metodología que demuestra conceptualmente una definición de encuadramiento de GAMIL, como clave teórica para comprender las variables que integran el gasto militar, incluyendo la tipología de desagregación desarrollada (factores de producción, incisos, instituciones, “cortes” por programa que integran la jurisdicción 45 y sus subjurisdicciones), la aplicación de estos conceptos promueve el diseño de una matriz de datos homogénea que facilita la recolección, construcción y sistematización de las series a lo largo del tiempo.

En este sentido, se puede reconocer la existencia de un paradigma que se inserta en un marco conceptual renovado para poder caracterizar a posteriori las distintas formas de estudiar a los países del sur global, discutidos en los capítulos precedentes. En base a esta premisa, la economía de defensa promueve la comprensión de las complejas relaciones entre la política militar y la política de defensa, concepto que recurre a que ambas deben ser política y diplomáticamente viables y sostenibles, militarmente factibles y eficientes, económicamente posibles y aceptables. De hecho, estos son elementos que se influyen recíprocamente, de no “cerrar simultáneamente” se construye un instrumento militar inútil para la nación (Posen, 1984; Scheetz, *et al.*, 2015: 16).

El capítulo IV proporcionó un acercamiento empírico del modelo teórico propuesto, ahora bien, se plantea a continuación profundizar las regularidades y cambios del comportamiento de los distintos elementos de GAMIL, es decir, examinando los patrones del presupuesto en términos de estabilidad, expansión o retracción. Para lo cual

resulta dedicar especial atención al desarrollo y series de datos registran: 1) El GAMIL puede ser considerado como un elemento de estabilidad; 2) la generación de capacidades (Fuerzas militares para el cumplimiento de misiones, operaciones realizadas con éxito, amenazas, aportes de la defensa a la sociedad, la protección de intereses vitales y estratégicos, etc.); 3) el comportamiento e interdependencia de los factores de producción; 4) la evolución de las categorías de gastos en tiempos de paz.

Al respecto, Argentina ha demostrado ser un caso sumamente relevante para el estudio porque representa un gobierno democrático del sur global, que ha mantenido estable sus niveles de gastos militares, seguido de un amplio desarrollo de la gobernanza de defensa y con grandes avances en materia de relaciones civiles militares, sumado a importantes estándares de transparencia de gasto público. La cuestión de la economía de defensa ocupa un lugar central, dado que el GAMIL puede ser considerado como un elemento de estabilidad política, económica y militar.

No se puede soslayar, la renovada arista geoestratégica debido a la gran posesión de recursos estratégicos, junto a su paulatina incorporación en las principales rutas comerciales (BRI); además del desarrollo de líneas marítimas de comunicación y abastecimiento, lo cual redundará en esquemas de seguridad y vulnerabilidad, sumado a los descriptores identificados en el capítulo I. Concebida de esta manera la Política de Defensa, como una política pública supone un curso de acción por medio del cual el gobierno decide qué hacer y cómo hacerlo, articulando con distintas áreas de gobierno en pos de crear beneficios para toda la sociedad (Diamint, 2023). Para que esta pueda cumplir con su cometido, en términos de la protección de los intereses vitales y estratégicos e inserta en un contexto global dinámico, es decir, la propia supervivencia del Estado, requiere de un elemento de previsibilidad presupuestaria.

Por ello, la Defensa debería ser considerada como una línea de acción consistente y sostenida en el tiempo: política pública. Desde el inicio de la definición temporal de este trabajo en 2007 se han establecido una serie de orientaciones claves mediante las sucesivas administraciones públicas, e incluso con visiones sumamente contrapuestas combinando distintos elementos de gestión con un correlato en actualizaciones normativas, resignificando los márgenes del proceso institucional expansivo (cuadro 21) como un esfuerzo de reorientar el sistema militar.

El desarrollo de estas acciones intensificó el debate referido a las tipificaciones de amenazas (Spota, 2018; Battaleme, 2018a; 2018b; Flores, 2018; 2019; Eissa, 2018;

Battaglino, 2018) enfrentando severos límites de implementación “funcional”, proceso que condujo a una temprana derogación (cuadro 28) finalizando con una nueva etapa de consolidación (Battaglino, 2023: 237) por medio de la restauración del sistema a través de Decretos PEN N° 571/2020 y N° 457/2021 y el texto actualizado de la Directiva de Política de Defensa Nacional.

El modelo de defensa combina, como se ha mencionado desde la literatura de la economía de defensa y de las relaciones internacionales, elementos de política exterior, ciencia militar, económica y sociales, que amalgaman el accionar de la defensa nacional en contextos democráticos. Tal como se ha podido observar el GAMIL es una unidad metodológica y válida de los recursos que asigna el sector público al área específica de gestión. Su análisis, permite explicar además las dinámicas que encierran los recursos humanos y de capital necesarios, que, a su vez, delimitan los límites del sector militar (política militar).

El Estado argentino ha proclamado con respecto a la política de defensa nacional la adopción de una actitud estratégica defensiva, cooperativa y autónoma (Libro Blanco 2010; 2023). Adicionalmente define como la misión principal del instrumento militar, el empleo efectivo y disuasivo ante amenazas militares estatales y externas (Decreto PEN N° 727/06), como así también en misiones complementarias o subsidiarias referidas a la participación en organizaciones multilaterales, apoyo al sistema de seguridad, apoyo a la comunidad (Decreto PEN N° 1691/06). Reemplazando la tradicional idea de la planificación de las fuerzas en relación con las hipótesis de conflicto por el concepto de planeamiento por capacidades.

Esta asociación de una actitud estratégica defensiva con el planeamiento de una estructura de fuerza orientada al desarrollo de capacidades militares sin un direccionamiento claro de hipótesis de conflicto¹⁶⁰, lo cual abre una serie de cuestionamientos que giran en torno a las dificultades tendientes a desarrollar un instrumento militar eficiente, con niveles óptimos de financiamiento en el cumplimiento de su misión principal.

¹⁶⁰ Esta afirmación se basa en términos de planificación, es decir, al poseer un descriptor claro como amenaza o hipótesis de conflicto. Se concentra en posibles adversarios. Enfoque amplio y específico. Enfatiza las capacidades de la fuerza. Lo orienta a gastos de forma eficiente, posibilitando asignación específica (Bartlett, 1995).

La Estrategia Defensiva y el Instrumento Militar Argentino

Una apreciación a priori, simple y brevemente resumida, es que la estrategia es una adecuación entre medios para el logro de un determinado objetivo (Beaufre, 1966; Bartlett, 1995). En consecuencia, es sumamente complejo disociar los criterios de planeamiento de la puesta en marcha de una estrategia de estas características. Explorando el paradigma de la estrategia defensiva resulta imperativo su vinculación con medios, es decir, que no se puede llevar a cabo una actitud estratégica de estas características sino se disponen de los medios adecuados y aptos para generar efectos determinados (el cumplimiento de misiones, intereses a proteger, etc.).

De tal manera, que mantener una postura defensiva, cooperativa y autónoma, en un contexto de paz debe estar acompañada de medios que posibiliten otorgar una ventaja decisiva a la estrategia propuesta, el modelo implica: 1) La ausencia de un desarrollo de capacidades, políticas y actitudes ofensivas de proyección de poder hacia terceros Estados, apoyadas en preferencias de política exterior; 2) concepción estratégica, política de Defensa y la política militar se sujetan a los principios definidos por la Legítima Defensa y Concepto de Agresión; 3) condicionar las acciones del uso de la fuerza a un potencial agresor, bajo esta limitación se impone un pseudo balance entre las “posibilidades y limitaciones” tanto propias cuanto ajenas dado que si no se tiene un sistema de defensa eficiente – con capacidad operativa genuina – se corre el riesgo de no poder revertir la situación estratégica planteada; 4) la cooperación debe ser en base a fines compartidos y cantidad de recursos disponibles, entre ellos, la misma base tecnológica de medios que posibiliten la interoperabilidad (capítulo I), en el caso de Argentina, por ejemplo: Cruz del Sur y la PANC; 5) la Autonomía implica medios aptos para el desarrollo de operaciones de manera independiente (recursos humanos – L – y materiales – K –) condicionados a través del concepto de capital intensividad (performance relativa).

Si bien en este contexto, no es posible orientar el planeamiento en una hipótesis de conflicto, la adopción de una estrategia defensiva obliga a dimensionar un instrumento militar que permita asegurar una ventaja militar competitiva, en un entorno geoestratégico determinado.

Desde esta perspectiva, requiere necesariamente de un análisis integral de capacidades militares contemplando aquellos elementos tecnológicos, de equipamiento, de adiestramiento, sostenimiento y de doctrina que puedan asegurar esa ventaja. En este

orden conceptual, los sistemas de armas mayores (medios – adquisiciones) brindan las capacidades militares que determinan la aptitud del Estado para defender sus intereses nacionales a través del empleo de las fuerzas armadas (Ley 23.554).

El Decreto PEN N° 1691/2006 ha proporcionado un criterio de principio y características generales para el diseño de fuerzas del instrumento militar que expresa los siguientes descriptores determinantes: 1) El planeamiento y acción conjunta como principio rector del sistema, como producto de la experiencia relevada en Malvinas (1982), con respecto a la ineficiencia del esfuerzo realizado por las fuerzas militares sin concepción de empleo conjunto¹⁶¹; 2) diseño de fuerzas a partir del criterio de capacidades, con aptitud para ejecutar de forma autónoma una amplia gama de operaciones que demandan todas las formas genéricas de agresión, materializadas en operaciones convencionales de origen externo generada por actores estatales; 3) el concepto de capacidad suficiente, definido como el desarrollo de una fuerza activa sustancial con aptitud para expandirse o adecuarse según los requerimientos de respuesta operacional; 4) control efectivo de los espacios terrestres, marítimos y aeroespaciales de la nación, con especial énfasis en la infraestructura de objetivos de valor estratégicas, con aptitud para poder operar en todos los ámbitos geográficos que presenta el país; 5) alto grado de movilidad estratégica y táctica, un despliegue de fuerzas orientados a los principios de “concentración y dispersión”¹⁶².

Estos elementos actúan de manera sinérgica como requisito unívoco para el desarrollo de una aptitud que pueda enfrentar todas las posibles formas genéricas de agresión desarrolladas por parte de actores estatales militares externos, definiendo calidad y cualidad que deben poseer el instrumento militar. Sin duda, dicho diseño responde a requisitos sumamente complejos que aquel orientado a la resolución de hipótesis de conflicto. Por su parte, la fuerza activa sustancial, remite a la magnitud de fuerzas inicial, dado que no existe una hipótesis, la demanda de defensa es difusamente cuantificable.

Por otro lado, la vocación pacifista de los países de la región y su definición de actitud estratégica defensiva a nivel subregional, permite limitar el concepto de ventaja militar competitiva, al menos en el ámbito regional. Aunque si bien la diferenciación entre los

¹⁶¹ Para mayor información sobre este punto consultar el Informe Rattenbach, disponible en: <https://www.caserosada.gob.ar/informacion/archivo/25773-informe-rattenbach>

¹⁶² En términos del Decreto PEN 1691/2006 La necesidad de evitar un posicionamiento contradictorio entre la política y los objetivos de cooperación regional, la búsqueda de la optimización de recursos mediante el agrupamiento de medios y servicios y la necesidad de asegurar la capacidad de operar en forma sostenida en todas las regiones y espacios estratégicos del territorio nacional.

medios ofensivos y defensivos, donde a priori está resuelto el dilema de seguridad, la ventaja ofensiva de algunos de los países puede generar inestabilidad y problemas de seguridad, retomando los conceptos de Battaglino (2008). Nuevamente en este escenario juegan un rol muy importante los medios junto al desarrollo de las fuerzas capacitadas (alistamiento, adiestramiento y sostenimiento) para la defensa de los espacios de interés.

Reconociendo el desafío de estos elementos, el B_{MA} estará determinado por la capacidad de vigilancia y control de los espacios jurisdiccionales y de interés del Estado nacional, ya sea en el ámbito aeroespacial, fluvial, marítimo, oceánico y antártico (con los alcances y limitaciones determinados por las normas internacionales, los tratados suscriptos, etc.).

El presente trabajo no pretende realizar una descripción de sistemas de armas o cuáles de estos son más apropiados, sino establecer de manera previsible la generación de capacidades con potencial de actuar en términos defensivos, dentro de marcos institucionales y poniendo de relieve las orientaciones de la literatura de la economía de defensa. Ante estos elementos, la metodología propuesta de planeamiento plantea desafíos particulares y reúne una serie de particularidades únicas.

El Diseño del Instrumento Militar

El decreto reglamentario de la Ley de Defensa Nacional 727/06 y la abrogación implementada por medio del Decreto PEN 571/20, retomando la naturaleza jurídica del anterior, mantienen la definición de la actitud estratégica defensiva cuyo tipo de naturaleza de la Amenaza es Militar, Estadual y Externa.

Por su parte, el Decreto 1729/2007 aprobó el “Ciclo de Planeamiento con el objetivo de organizar y encuadrar el proceso de definición estratégica, insumo de la primera etapa del Sistema de Planeamiento, Programa y Presupuestación (S3P), a partir del cual deberán programarse y presupuestarse las necesidades del instrumento militar”.

En otros términos, el diseño de las capacidades militares que configuran un sistema de defensa bajo una orientación estratégica determinada (ofensiva, defensiva) se asocia a una actividad que se inserta en la política de defensa a nivel nacional por medio del control civil de las FFAA, es decir, en lo relativo a la obtención de recursos, determinación de prioridades e incorporación de medios y políticas activas para su prosecución. Desde este posicionamiento, la literatura académica de las Ciencias

Sociales ha profundizado dichas relaciones interdependientes (Sibila, 2008; Locher, 2002; Brandt, 2005; Lambert, *et al*, 1998) y ha destacado el concepto de “logística genética” (Sibila, 2008).

Sin embargo, al focalizar sobre la evolución de las distintas formas de organización y producción para la defensa, la academia reconoce una construcción temporal definida a través de cuatro grandes procesos: 1) Intervención del Gobierno, periodo alcanzado por las décadas del 40 a 60, fuertemente caracterizado por la industrialización de sustitución de importaciones (ISI) e industria pesada, las FFAA promueve en YPF, Altos Hornos de Zapla, SOMISA, Fabricaciones Militares y la industria petroquímica; 2) intervención de las FFAA, entre las décadas del 60 al 80 con alternancias entre gobiernos democráticos y de facto, desarrollo del equipamiento militar con industria local, cuyos proyectos destacables son TAMSE, Fabricaciones Militares, Astilleros, Desarrollo Nuclear aplicado a la Defensa y la industria aeroespacial (el avión Pampa y el Pucará, el Misil Cóndor, el diseño de las MEKO, TAM, etc.); 3) sistema de reconstrucción democrática del 80 al 2000, caracterizado por el periodo de construcción de la gobernabilidad democrática y la reinserción argentina en los ámbitos internacionales, posterior a la guerra de Malvinas (1982), caracterizada por la desintegración del tejido industrial; 4) diseño del sistema logístico de la defensa, periodo que transcurre a partir del 2000, recomposición de la industria militar en base a nuevas relaciones civiles - militares (Da Ponte y Ocón, 2013; Scheetz, 1993; Scheetz, *et al*, 2015; Carranza, 1983a; 1983b; Battaglino, 2018).

Frente a estos abordajes teóricos se estructuran dos elementos sistémicos que operan de manera complementaria: 1) “Logística Genética” que implica la generación de capacidades y diseños de fuerzas futuras que implican los sistemas de adquisición, producción industrial e I+D y 2) “logística de sostenimiento” que procura el sostén de las Fuerzas en situación de alistamiento o en operaciones. Para ello, involucra el estudio de las funciones y actividades genéricas de Abastecimiento, Mantenimiento, Transporte, Almacenaje, Disposición Final y otras que actualmente reconocen las doctrinas específicas vigentes en cada fuerza armada de la Argentina (Construcciones, Bienes Raíces, Veterinaria). (Sibila, 2008; Ministerio de Defensa, 2008).

Esta convergencia, basada en una larga trayectoria histórica y teórica, tuvo como correlato la formulación conceptual de la Ley 24.948 de Reestructuración de las Fuerzas

Armadas¹⁶³ (1998) que fijo como prioridad la aproximación a partir de la inclusión de los aspectos logísticos en el presupuesto nacional, al determinar y asignar montos por jurisdicciones, siendo una de ellas el ministerio de defensa y una subjurisdicción las FFAA (cuadro 14) al identificar: Inciso 1: Personal; inciso 2: Gastos en materiales y suministros consumibles; inciso 3: Gastos en servicios; inciso 4¹⁶⁴: Adquisiciones de bienes de capital, incluyendo 4 - 3 equipo de apoyo y 4 - 4 equipo militar; inciso 5: Transferencias; inciso 6: Aportes de capital, adelanto de proveedores y los préstamos de corto y largo plazo; inciso 7: Intereses y comisiones; inciso 8: Gastos imputables a depreciación y amortización asociados a un proyecto de inversión. Estos elementos, sumados a los descriptos en términos presupuestarios (capítulo III) y los parámetros conceptuales aportadas por la definición de “encuadramiento” de GAMIL posibilitan estudiar y comprender el alcance y las relaciones interdependientes del gasto militar junto a la generación de capacidades.

Como resultado, del proceso expansivo¹⁶⁵ de la gobernanza en defensa sumado a los debates académicos sectoriales, se observa un crecimiento exponencial de producciones analíticas que incorporan una mayor presencia de la conducción civil de las FFAA en esta materia (Ramos, 2015). Aunque la base teórica de estos modelos ha proporcionado importantes avances en la literatura, los cambios institucionales observados han coadyuvado a las limitaciones de efectos hacia al interior de cada jurisdicción.

Por medio del fortalecimiento de la subsecretaría de Planeamiento se plasmó la metodología, sistemas, procesos y procedimientos que institucionalizan el modelo de Planeamiento por Capacidades Militares (PLANCAMIL) hasta el Banco de Inversiones Militares, elementos claves para la identificación de la Directiva de Obtención de Medios (que hasta la fecha no se ha presentado). En este sentido, el cuadro 32 ofrece una descripción de proyectos constituidos en el marco del Banco de Inversiones con afectación de servicios plurianuales.

¹⁶³ Esta ley establece tres elementos claves respecto del material: recuperar, modernizar, incorporar.

¹⁶⁴ A partir de la combinación de fuentes entre los incisos 2, 3 y 4 se pueden obtener importantes conclusiones respecto del diseño del ciclo de vida.

¹⁶⁵ Además de la normativa institucional citada, se suman al análisis sectorial de la logística para la defensa: 1) el informe para la modernización del sistema logístico de la defensa nacional (2008); 2) el modelo argentino de modernización del sistema de defensa; 3) Manual para la identificación, formulación y evaluación de proyectos con inversión de defensa basados en capacidades (2009); 4) Libros Blancos de Defensa Nacional 2010; 2015; 2023.

Cuadro 23: Comparativa de programas relacionados con logística para la defensa

Logística Genética	Logística de sostenimiento
Secretaría del Servicio Logístico para la Defensa Sistema de Planeamiento de Recursos para la Defensa (Res MD: 54/11) Sistema integral de Inversiones para la Defensa (Decreto PEN 1729/07) Plan de Inversiones para la Defensa Programa de Investigación y Desarrollo para la Defensa Especificaciones técnicas de la Defensa	Plan de Equipamiento Conjunto para Operaciones Militares de Paz Programa de Abastecimiento Consolidado de Recursos para la Defensa Sistema de Capacidad de Mantenimiento de las FFAA (Res MD: 123/11) Sistema de homologación de Productos, Procesos y Servicios de la Defensa (Res MD: 136/2011) Sistema de Normalización de medios para la defensa (Res MD: 901/11) Sistema de Catalogación (Res MD: 144/2011) Sistema de aeronavegabilidad de la defensa (Res MD: 18/07)

En términos institucionales, surge la Secretaría de Logística para la Defensa, como una unidad operativa de compras dentro de la órbita del Ministerio de Defensa, que tiene bajo sus prerrogativas asignar y manejar los créditos presupuestarios de: 1) Programa 24 Comando Operacional de la Antártida; 2) el Programa de Abastecimiento de Compras Consolidado de Insumos para la Defensa, y el 3) Plan de Equipamiento Conjunto para Operaciones de Mantenimiento de Paz; 4) Sistema Integral de Gestión de Inversiones que articula con las FFAA los proyectos de inversiones para su posterior aprobación por parte del Ministerio de Defensa, en el marco de los Planes de Inversión para la Defensa.

La estructura actual del sistema logístico para la defensa fue concebida por la entonces secretaria de planeamiento del ministerio de defensa, la cual desaparece en 2014 y sus responsabilidades son asumidas por su sucesora la Secretaría de Ciencia Tecnología y Producción para la defensa pero a partir de 2016, nuevamente la estructura de la defensa es afectada y las responsabilidades logísticas del Ministerio de Defensa son atomizadas (Moresi, 2018) creando dos estructuras con dependencia funcional: 1) la Secretaría de Ciencia, Tecnología y Producción para la defensa (Decreto PEN 1956/2014) y 2) la Secretaría de Servicios Logísticos para la Defensa y Coordinación Militar en Emergencias (Decreto PEN 42/2016).

Ambos instrumentos desestructuraron la sinergia histórica configurada por la Secretaría de Asuntos Militares y la Secretaría de Planeamiento del ministerio de defensa. De esta manera, se dividieron las decisiones en términos presupuestarios donde la Secretaría de Ciencia, Tecnología y Producción planifica y mantiene relación directa con Fabricaciones Militares, Tandanor y parcialmente, con Fabrica Militar de Aviones. Mientras que, por otro lado, la Secretaría de Servicios Logísticos para la Defensa y

Coordinación Militar en Emergencias le corresponde el Sistema Integral de Inversiones para la Defensa. Para lo cual, la planificación y generación de capacidades queda disociada del sistema de sostenimiento.

Finalmente, en 2019 la Secretaría de Gestión Presupuestaria y Control, con las tareas de: a) Entender en las normas y procedimientos que regulan el proceso de planeamiento y ejecución del abastecimiento de insumos, bienes y servicios de la jurisdicción; b) entender en la asignación de responsabilidades institucionales, definir y normalizar requisitos de presentación de documentos relacionados y establecer plazos perentorios para su entrega, en cada una de las etapas en que se divide su implementación; c) participar en la determinación de las previsiones y criterios económicos financieros para elaborar y modificar el Planeamiento Estratégico, así como intervenir en su aprobación; d) intervenir en la evaluación de la correspondencia entre los Planes de Apoyo (PA) elevados por el EMCO y de los respectivos presupuestos preliminares en el marco del Planeamiento Militar de Corto Plazo; e) entender en la aplicación, coordinación y control del Sistema Integral de Gestión de Inversiones para la Defensa (SIGID); f) entender en la implementación, ejecución y control de las políticas referidas a bienes inmuebles e infraestructura de la jurisdicción; g) estructurar un proceso integrado de alistamiento interoperable de medios materiales de la Defensa, generar economías de escala y crear mejores condiciones de negociación y precios colectivos; h) intervenir en los proyectos de inversión conformados por los organismos y entidades de la jurisdicción, y en la consolidación y aprobación del Plan de Inversiones de Defensa (PIDEF) tendiente a alcanzar las capacidades militares determinadas por el Planeamiento Militar de Mediano Plazo y proponer su aprobación.

Defensa Nacional: Apertura Presupuestaria como función de Producción

El cuadro 24 ilustra, a partir de la definición de gastos desagregados y devengados, especificando los distintos factores que componen la función de producción $Q_{DEF} = A K^\alpha L^{(1-\alpha)}$ entre los años 1994 – 2021. Las series de datos remiten una importancia significativa, la cual está conformada por: 1) La aplicación de la definición de encuadramiento de GAMIL, por medio de la utilización de datos oficiales argentinos; 2) las series muestran los distintos esquemas de financiamiento como porciones de GAMIL, respecto de costos laborales, costos de adquisiciones, operaciones y mantenimiento; 3) al desagregar los descriptores básicos en pesos corrientes, se puede vincularlos con los

distintos incisos 1, 2, 3, 4 - 3, 4 - 4; 4) el producto de la combinación de los distintos factores de producción, en términos ampliados.

No obstante, las tendencias generales de los gastos identificados, al contrastarlos con los cortes de GAMIL (se encuentran desagregados y devengados en el Anexo V año por año dentro del a delimitación temporal), contribuyen a caracterizar el diseño del instrumento militar que según la pauta de gastos analizados en el capítulo III está desequilibrada debido a:

- Las porciones de gastos asignadas a personal (inciso 1) en términos totales experimentan a lo largo del tiempo (2007 – 2021), pudiendo identificar dos momentos diferentes: a) 2007 – 2014 donde el gasto oscila en el orden del 0,74 % al 0,79% mostrando incluso años de tendencia a la baja como 2014 con valores cercanos al 2007; b) de 2015 – 2021 donde el gasto asciende del 0,79% al 0,83%. Evidentemente, los gastos se encuentran fuera de la pauta identificada de 60% – 40%.
- Las porciones de gasto sobre adquisiciones totales inciso 4 (4 - 3 sumado a 4 - 4) se notan rangos que van desde el 0,01% al 0,05% total de gastos para las jurisdicciones que adquieren material las tres fuerzas armadas, EMCO y Ministerio de Defensa (como unidad ejecutora de gasto ver jurisdiccionales arriba descritos, con las modificaciones institucionales incorporadas).

A lo largo del periodo analizado se destacan como puntos sobresalientes del gasto 2007 con un 0,045%, 2013 con un 0,042%, 2014 alrededor del 0,056% y luego se recupera en 2021, debido a que este año se incrementaron los niveles de inversión en estos incisos por el impacto positivo de mayores transferencias de recursos públicos provenientes del FONDEF. Al individualizar solo los gastos del equipo militar artillado (inciso 4 - 4) alrededor de 130 millones de dólares para dicho año para las tres FFAA, el EMCO y el Mindef.

- Respecto al operaciones y mantenimiento, como capital variable, que se mantienen entre el 0,1% y 0,2% como porción de gasto en servicios no personales. Estos niveles de gastos no representan capacidades ni efectos adicionales para las fuerzas armadas, de hecho, representa bajos niveles de operatividad debido a: a) la suba de los precios relativos bajo los efectos de inflación; b) los niveles de maltusianismo militar, es decir, la relación directamente proporcional que se establece entre el

envejecimiento de K con mayores costos para operar y mantener, mostrando caídas en los niveles de gastos para 0,081% en 2020 y 0,088% en 2021.

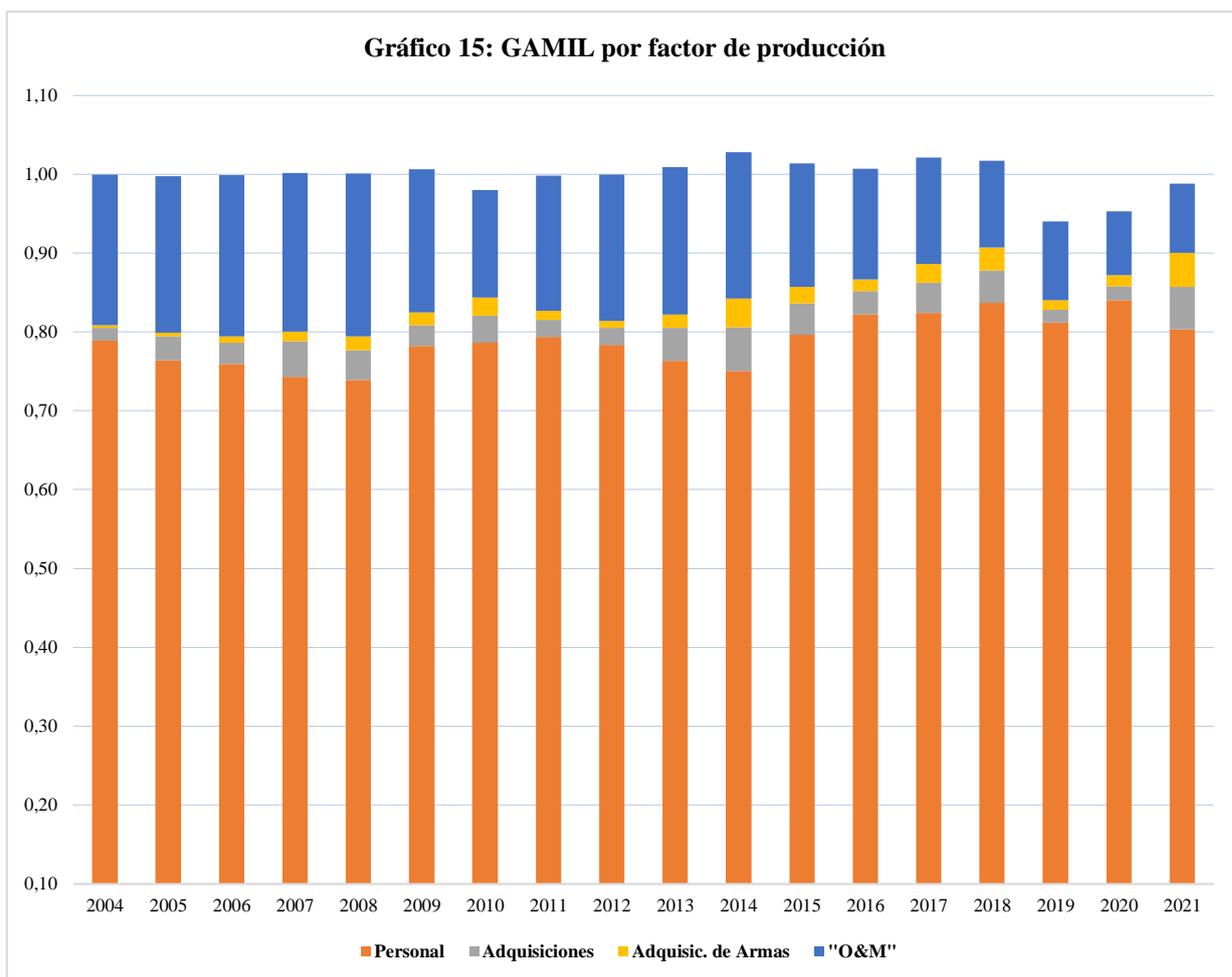
Cuadro 24:Gasto Militar por Factores de Producción en Argentina								
Gastos devengados pesos corrientes (salvo marcado % o \$US)								
Año	GAMIL: \$ millones	Personal:%	Adquisiciones: Incisos 4.3 y 4.4: %	Adquisic. De Armas Inciso 4.4: %	"O&M": Incisos 2 y 3: %	Tipo de cambio promedio anual \$/US\$	GAMIL: \$US millones corrientes	Armas Inciso 4.4 US\$ millones corrientes
2021	292.007	0,803	0,054	0,043	0,088	95,09	3.071	131,5
2020	199.750	0,840	0,018	0,014	0,081	70,63	2.828	39
2019	150.844	0,812	0,016	0,012	0,100	48,25	3.126	36
2018	107.976	0,837	0,041	0,029	0,110	28,11	3.841	113
2017	90.373	0,824	0,038	0,023	0,135	16,56	5.458	128
2016	66.586	0,822	0,030	0,015	0,140	14,78	4.506	67
2015	50.621	0,796	0,040	0,021	0,157	9,27	5.462	156
2014	40.209	0,750	0,056	0,036	0,186	8,12	4.949	178
2013	28.050	0,763	0,042	0,017	0,187	5,48	5.123	89
2012	20.703	0,783	0,022	0,009	0,185	4,55	4.549	42
2011	16.634	0,794	0,022	0,012	0,172	4,13	4.028	47
2010	13.541	0,786	0,034	0,023	0,136	3,91	3.461	79
2009	11.063	0,782	0,027	0,016	0,182	3,73	2.967	48
2008	8.769	0,739	0,038	0,017	0,207	3,16	2.775	48
2007	7.109	0,743	0,045	0,013	0,201	3,12	2.282	29
2006	5.643	0,759	0,027	0,008	0,205	3,07	1.836	14
2005	4.935	0,764	0,031	0,005	0,199	2,92	1.688	8
2004	4.285	0,789	0,016	0,004	0,191	2,94	1.457	5
2003	3.988	0,827	0,014	0,005	0,154	2,95	1.352	6
2002	3.413	0,824	0,025	0,009	0,148	3,18	1.073	10
2001	3.182	0,828	0,013	0,010	0,156	1	3.182	31
2000	3.265	0,839	0,023	0,018	0,136	1	3.265	57
1999	3.460	0,807	0,059	0,055	0,131	1	3.460	190
1998	3.397	0,814	0,032	0,024	0,149	1	3.397	81
1997	3.339	0,818	0,024	0,015	0,141	1	3.339	49
1996	3.381	0,837	0,014	0,006	0,143	1	3.381	20
1995	3.387	0,829	0,023	0,012	0,150	1	3.387	39
1994	3.375	0,809	0,015	0,004	0,172	1	3.375	14

Fuentes: Ministerio de Economía, Contaduría General de la República, Banco Central de la República Argentina (BCRA)

Nota: Personal incluye todo el gasto del IAF, así ignorando los gastos administrativos. Ergo, introduce pequeño error.

Los GAMIL han sido consolidados, eliminando la transferencia del "Recursos Propios" de la suma del Inciso 1 y del GAMIL total. "O&M" (Incisos 2 & 3) es un acercamiento a O&M (Programa 16). Incisos 2 y 3 incluyen muchas otras cosas también.

Los cortes por inciso y por factor como porciones de GAMIL, muestran la evolución de los factores de producción (cuadro 24 y gráfico 15). De esta manera, se puede observar en términos tangibles y mensurables los niveles de capacidad militar. Asimismo, es lícito recordar que el GAMIL total se encuentra por debajo del 1% PBI manteniendo proporciones estables de gasto asignado al sector de la defensa nacional, que no proporciona un elemento claro como instrumento de medición de las capacidades.



Fuente: Ministerio de Economía, Contaduría General de la República

Las tendencias en adquisiciones (inciso 4 - 3 y 4 - 4) han redundado en un acervo de inversión insuficiente que impide sostener ventajas militares estratégicas, redundando en mayores niveles de vulnerabilidad operativa pero también estratégicas (incrementos de riesgos), recordando que los stocks bélicos determinan la escala de productividad como “performance relativa”: en términos tangibles de capacidad que se mantienen fuera de la pauta de gastos referida. Tal como se ha observado, las adquisiciones se ubican dentro del sector institucional de la defensa, puntualmente referido a la gestión que se sitúa entre la formulación de la política de defensa y el control objetivo de las fuerzas armadas.

Apertura Presupuestaria: Factor de Producción

La presente sección refleja el dinamismo de los factores de producción en la República Argentina, traducido en los siguientes términos desagregados: 1) Personal (L); 2) Capital fijo (K_F); Capital variable (K_V). Tal como ha sido explicado en la sección anterior sobre los gastos militares por factor de producción, estos se desenvuelven en un marco de desequilibrio de sus variables principales (cuadro 24), al combinar los productos desagregados con los registros teóricos propuestos es posible obtener importantes conclusiones respecto al a la naturaleza y desarrollo del sector como estructura de fuerza.

Ahora bien, desde una perspectiva particular, el comportamiento de cada factor respecto del GAMIL, destacan las características y escalas que le son propias a cada uno: el diseño de fuerza se ha vuelto cada vez más mano de obra intensiva.

Argentina: Personal

Al focalizar el estudio sobre el factor de producción (L), el cuadro 25, muestra la evolución de las series a partir de 1984 hasta 2023 de las tres fuerzas armadas, con base a la identificación de grados totales por año, mediante la información relevada se puede describir y caracterizar la fuerza de trabajo total. Respecto de la composición del personal se identifican tres grupos claramente definidos: oficiales, suboficiales y soldados.

En lo que respecta a las proporciones de gastos sobre GAMIL, se observa una dinámica expansiva del gasto que tiene como parámetro el 70 – 80 por ciento del gasto (cuadro 24). Al contrastarlo con las series de gastos de personal (más aun focalizando en los principales 9), existen crecientes diferencias que se basan en: 1) Creciente profesionalización producto de la incorporación cada vez más imperante de A y K; 2) esta situación motiva modificaciones en las estructuras de fuerzas, no solo en términos de oficiales y suboficiales sino también en términos de elementos técnicos: creciente intensidad relativa; 3) la tendencia de personal respecto de los equipos bélicos y artillados sea proporcionalmente menor pero sumamente técnico. Un claro ejemplo de esta “tendencia” son los diseños de fuerzas de EEUU y de Reino Unido que se mantienen por debajo del 40% de la pauta identificada.

La literatura económica, ha encontrado fuertes vínculos entre estos elementos (ver capítulo III). Sin embargo, autores como Morris Janowitz (1971: 15) destaca la evolución de los combatientes en relación con los capitales fijos y variables, particularmente analizadas desde el tiempo de la guerra civil americana en 1865 (92% de los uniformados eran combatientes), de 92% de todos los uniformados norteamericanos en 1865 a 18% en 2001 (anexo IV mano de obra militar EEUU y gráficos 10 y 11).

Claramente, se ratifica la creciente importancia del capital fijo y variable en la guerra, en otras palabras, una creciente capital intensividad. Este hecho impone límites a lo que se puede gastar en el factor laboral (40% - 60% decíamos), dado su íntima relación con los medios físicos en el proceso de planeamiento. De no respetar estos límites las FFAA pierden competitividad relativa y, por tanto, renuncian a ofrecer esa “póliza de seguro.”

Por otro lado, las series de datos permiten visualizar tres momentos claves en el desarrollo de la estructura de la fuerza en argentina: 1) 1984, periodo de la postguerra de Malvinas en el cual se mantenía vigente el servicio militar obligatorio; 2) la tendencia observada a partir de 1994, la propuesta del servicio militar voluntario; 3) el mantenimiento del sistema de reclutamiento voluntario dentro del periodo temporal definido en la presente investigación.

Cada una de estas etapas muestran, alrededor de 80 mil soldados conscriptos en 1984, 18 soldados voluntarios en el 2010 y finaliza con 26 en el 2023, las tendencias observan además la expansión y contracción de la mano de obra militar insertas en un tejido socioprodutivo laboral que tiene efectos como mercado laboral (Scheetz, *et al*, 2015; Asch y Warner, 1995 ofrecen una amplia discusión de las características del mercado laboral y la oferta de la mano de obra militar).

Al comparar la tendencia de gasto en mano de obra, con las series de datos internacionales relevados, dentro de los años indicados, el cuadro 25 muestra un claro crecimiento en “coroneles”, suboficiales principales y suboficiales mayores. A modo de ejemplo en 1991 solo el 20,9% de los oficiales eran coroneles, mientras que en 2010 la cifra se incrementa exponencialmente a 33,4%.

El marco teórico reseñado destaca la necesidad de “permanecer en la fuerza”, según Soprano (2018) existen consideraciones sociales, políticas, culturales y particularmente

socioeconómicas respecto de los sistemas de reclutamiento a lo largo del último tiempo, para lo cual esto implica que cada vez haya menos ingresos de aspirantes. Al correlacionar la evidencia empírica con la literatura se puede extraer que aún se mantiene un diseño de personal “heredado” debido a la relación de ingresos entre los periodos mencionados.

Cuadro 25: Personal militar - Argentina - Totales por cargo Oficiales- Suboficiales - Voluntarios

Grados	Grados Totales por Año														
Oficiales	1984	1991	1999	2003	2005	2007	2009	2010	2012	2013	2014	2015	2018	2019	2023
Generales	139	120	95	122	100	117	98	112	137	139	134	142	135	113	93
Coroneles	3042	2371	2547	3050	3325	3625	3473	3568	3832	3727	3711	3603	3192	2976	3003
Coronel	1143	883	799	917	1064	1221	1358	1475	1875	1912	1832	1862	1582	1406	1320
Teniente Coronel	1899	1488	1748	2133	2261	2404	2115	2093	1957	1815	1879	1741	1610	1570	1683
Mayor	1922	2030	2148	2085	1853	1670	1648	1475	1351	1366	1421	1411	1563	1643	2521
Capitán	2992	2318	2109	1656	1556	1609	1519	1593	1759	1741	1793	1907	2245	2349	2672
Teniente 1°	2761	2206	1306	1247	1390	1526	1589	1559	1669	1730	1822	1897	2006	2242	2162
Teniente	2351	1403	751	683	1036	1120	1186	1232	1332	1454	1401	1322	1283	1364	901
Subteniente	2745	893	594	992	845	1013	1146	1158	995	1058	1056	987	1013	964	807
Total Oficiales	15952	11341	9550	9835	10105	10680	10659	10697	11075	11215	11338	11269	11427	11651	12158
Suboficiales															
Suboficial mayor	3083	1752	2046	1973	2055	2176	2351	2419	3238	3945	3894	3682	2920	3001	2849
Suboficial Principal	3587	4344	7066	8182	9085	9265	9200	8695	7870	7583	7064	6511	5772	5346	6353
Sargento Ayudante	7907	8291	10354	10324	9307	8777	7656	7293	6577	6415	6408	6463	5971	5414	4772
Sargento 1°	10572	8545	7966	6601	5532	5802	5646	5774	5382	5354	5083	4664	4823	5122	6215
Sargento	14260	9269	6858	6477	6893	6377	5662	5649	5565	5570	6340	7212	7719	8065	8339
Cabo 1°	17322	7576	6010	4878	4185	5015	6238	6499	6016	6228	6667	6814	8284	9425	9821
Cabo	26130	4436	3257	3514	7088	8203	8990	9304	9641	9167	9994	10135	9362	8151	7321
Total Suboficiales	82861	44213	43557	41949	44145	45615	45743	45633	44289	44262	45450	45481	44851	44524	45670
Total, de Voluntarios (Conscriptos)	89441	12616	14972	16132	20245	18899	18884	18842	18528	18592	19882	19901	24998	24306	26134
Total Uniformados	188254	68170	68079	67916	74495	75194	75286	75172	73892	74069	76670	76651	81276	80481	83962

Fuentes: Elaboración Propia en base a Ministerio de Economía, Secretaría de Presupuesto, Decisión Administrativa cada año.

Nota: Oficiales y Uniformados aquí se excluyen (1984 – 2023), cadetes, aspirantes, personal Art 62 Ley 19.101 y capellanes.

“Generales” incluyen grados equivalentes “Almirantes”, “Brigadieres”, “Generales”. “Coroneles” incluyen “Coroneles” y “Teniente Coronel” y sus equivalentes en otras fuerzas.

La Fuente de 1991 es World Bank, Argentina: from insolvency to growth, pag. 313.

Datos para 1984, 1991 y 1999 tomados de Runza (1995:86).

No se incluyen personal de policía de Seguridad Aeronáutica de la FAA

Se incluyen conscriptos y luego voluntarios de 2° y Servicio Voluntario como “Soldados”.

En esta misma línea conceptual, los niveles de egresos son menores en términos relativos se mantienen por debajo de los 1000 en los últimos años de las series analizadas. Pero se evidencia como tendencia que a cargos de oficiales subalternos (menos de capitán) y mayores hay un creciente nivel de retiro prematuro. Al contrastar esta evidencia empírica con los informes realizados por el Jefe de Gabinete de Ministros

ante la Honorable Cámara de Diputados (que entre otras responsabilidades asume la responsabilidad constitucional sobre iniciativas legales de contribuciones y reclutamiento de tropas).

El Ministerio de Defensa informa que en los últimos seis años han solicitado la baja o el retiro un promedio de 300 oficiales y suboficiales por Fuerza. En concreto, en el Ejército han solicitado la baja 237 personas, de las cuales 149 pertenecen al grupo de suboficiales y 88 al grupo de oficiales; en la Armada así lo han hecho 336 personas y en la Fuerza Aérea se estima un retiro prematuro de 300 oficiales. Cabe destacar que, en primer lugar, están aquellos oficiales pertenecientes al denominado “Cuerpo Comando”, cuya formación y capacitación se adquiere a lo largo de la carrera a través de cursos sucesivos y complementarios, y cuya especialización no existe en el ámbito civil. El segundo grupo se encuentra constituido por los oficiales del Cuerpo Profesional, los cuales ingresan a las fuerzas, en su gran mayoría, con una formación universitaria previa. Es importante aclarar que en las cantidades referenciadas no se encuentran contemplados aquellos oficiales que han pedido el retiro por haber cumplido los 35 años de servicio o más. (informe JGM 133 HCDN, 2022).

Un punto a destacar, no menor es que en las series de datos consultadas, hay una ausencia de correlación con una serie de discrepancias observadas en la cantidad de suboficiales del Ejército Argentino que se presupuestan en la cuenta de inversión para el año 2021.

Argentina KF: Adquisiciones

Un segundo factor de análisis, cada vez más relevante y presente en el desarrollo de la función de producción (cuadro 23), radica en los factores fijos y variables. Tal como precedentemente se ha desarrollado, existen relaciones intrínsecas entre los factores de producción ($K - L$), donde K es principalmente stock bélico y representa capacidades militares concretas, mientras que los gastos tienden a representar un flujo financiero en un periodo determinado.

En primer lugar, los gastos referidos a adquisiciones, es decir, a la acumulación de stocks bélicos de cada una de las fuerzas contribuyen directamente a la generación de poder militar.

En segundo lugar, el stock de poder militar en un punto determinado en el tiempo es el resultado de un proceso de inversiones realizadas con antelación y que se fueron acumulando a lo largo del tiempo (Scheetz, *et al*, 2015). No solo representa el gasto actual.

Cuadro 26: Argentina Adquisiciones Bélicas por Jurisdicción 45 (Ministerio de Defensa): 1998 - 2018							
Millones de Dólares tipo de cambio promedio anual							
Millones de pesos corrientes							
Años	Incisos 4-3 + 4-4: Crédito Inicial	Compromiso	Devengado	Devengado 4-3 + 4-4: US\$ millones corrientes	Pagado 4-3 + 4-4: US\$ millones corrientes	Pagado 4-4: US\$ millones corrientes	Tipo de Cambio Promedio Anual (\$/US\$)
1998	117	107	107	107	97	81	1,00
1999	190	202	202	202	197	190	1,00
2000	68	75	75	75	67	57	1,00
2001	64	42	41	41	38	31	1,00
2002	42	74	73	23	20	10	3,18
2003	48	46	46	15	8	6	2,95
2004	56	69	69	23	13	5	2,94
2005	178	142	139	47	24	8	2,92
2006	196	158	150	49	29	14	3,07
2007	252	326	312	100	61	29	3,12
2008	380	326	323	102	48	48	3,16
2009	532	277	276	74	46	48	3,73
2010	590	464	456	117	71	76	3,91
2011	617	378	350	85	55	47	4,13
2012	666	391	383	84	40	42	4,55
2013	1294	1184	1177	215	110	89	5,48
2014	1541	2210	2202	271	137	178	8,12
2015	2348	2108	2090	226	167	115	9,27
2016	2866	2144	1992	135	95	67	14,78
2017	3608	3589	3462	209	133	128	16,56
2018	3377	4419	4405	157	113	113	28,11
Suma en millones de dólares				2356	1570	1381	
Crecimiento PBI 2006-15				0,261			
Crecimiento PBI 2007-15				0,157			
Crecimiento PBI 2009-15				0,182			
Crecimiento PBI 2007-18				0,127			

Fuentes: Elaboración Propia en base a Ministerio de Economía, Contaduría General de la Nación

Nota: Bajo la pauta establecida en capítulos precedentes para cumplir el 20% de GAMIL se debería invertir entre US\$ 800mm y US\$ 1000 mm todos los años

En tercer lugar, los gastos corrientes para la acumulación de stocks no representan capacidades adicionales para el año en curso, pero si el valor anticipado de los servicios de las nuevas adquisiciones “activos” realizados a lo largo de la vida operativa del bien.

Ahora bien, los gastos en operaciones y mantenimiento, son gastos directamente proporcionales al nivel de performance en un punto determinado.

El cuadro 26 realiza cortes del presupuesto argentino por Adquisiciones bélicas en la jurisdicción 45 en el periodo 1998 – 2018, puntualizando los incisos 4 - 3 y 4 - 4. Este cuadro es sumamente relevante para la ejecución presupuestaria dado que muestra las relaciones entre el gasto comprometido (compromiso se efectuar un gasto según un objeto determinado) y devengado (se tiene una obligación de pago) y se paga el gasto.

En el cuadro se puntualiza el “crédito inicial” de todos los años relevados por decisiones administrativas, el cual es equivalente a lo que aparece en la Ley de presupuesto aprobado por el Poder Legislativo, en este sentido, solo se han tomado los datos referidos a los bienes de uso militar artillado (contaduría denomina como adquisiciones bélicas de armas) y no artillado. Por ejemplo, un helicóptero de combate (4-4) y un helicóptero de transporte o carga (4-3).

Asimismo, el cuadro merece una serie de observaciones particulares. En 2001 se sanciona la Ley de Emergencia económica (Ley 25561 enero de 2002), que le otorga al poder ejecutivo una serie de facultades inherentes a la gestión de partidas presupuestarias. Consecuentemente con ello, la sección IV refiere que el cierre de cuentas de cada año fiscal es el 31 de diciembre. Luego de esa fecha todos los recursos que se recauden se consideraran parte del presupuesto vigente, con independencia de la fecha en que se hubiere originado la obligación de pago o liquidación del mismo. Por otro lado, con posterioridad al cierre no se podrán asumir compromisos ni devengarse gastos con cargo al ejercicio que se cierra.

En cuanto a las órdenes de pago, la Ley 26.546 (2009), norma complementaria permanente de presupuesto, establece que son emitidas por los Servicios Administrativos Financieros (SAF) que ingresen, o sean informadas mediante formularios resúmenes, al Sistema Integrado de Información Financiera (SIDIF) administrado por la Contaduría General de la Nación de la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, parciales o cuando correspondan a la cancelación de obligaciones judicial caducarán al cierre del ejercicio posterior al de su conformidad en dicho sistema, salvo aquéllas a las que se les hayan efectuado pagos. Dicha caducidad es de orden administrativo y no implica la pérdida de derechos por parte del acreedor, en la medida que no hubiere operado la prescripción legal del derecho.

En relación con este tema, los presupuestos plurianuales, principal herramienta de previsión de gastos y de ejecución para los sistemas de armas, son actualizados según decisiones administrativas del año presupuestado actualizado según la Decisión Administrativa, posterior. Los tres años de la previsión presupuestaria plurianual, se realizan con las mismas proyecciones macroeconómicas dado en ese primer año. Todos los recursos se expresan en términos nominales, lo cual aumenta los niveles de limitación en términos de acceso a financiamiento de medios.

En otras palabras, la contabilidad pública refiere a todos los Bienes de Uso (Inciso 4). No se limitan a "Adquisiciones". "Artículo 42: Los gastos comprometidos y no devengados al 31 de diciembre de cada año se afectarán automáticamente al ejercicio siguiente, imputando los mismos a los créditos disponibles para ese ejercicio”.

Los gastos devengados y no pagados al 31 de diciembre de cada año podrán ser cancelados, durante el año siguiente, con cargo a las disponibilidades en caja y bancos existentes a la fecha señalada. Los gastos mencionados en el párrafo anterior también podrán ser cancelados, por carácter y fuente de financiamiento, con cargo a los recursos que se perciban en el ejercicio siguiente. La programación de la ejecución financiera, prevista en el artículo 34 de la Ley 24.156, del ejercicio fiscal siguiente deberá ajustarse a fin de atender las obligaciones financieras determinadas en el párrafo precedente.

El Poder Ejecutivo nacional promoverá, en la ley de Presupuesto del ejercicio fiscal siguiente la aprobación de las obligaciones financieras determinadas. El reglamento establecerá los plazos y los mecanismos para la aplicación de estas disposiciones. (Artículo sustituido por art. 79 de la Ley N° 26.546 B.O. 27/11/2009)¹⁶⁶.

En esta misma línea conceptual, se puede observar el cuadro 28 que compara los presupuestos devengados con los planificados dentro de cada uno de los ejercicios fiscales. Un claro ejemplo de ello se encuentra en 2014 el gasto en armas (Inciso 4,4) era \$1,185,743,413 (US\$ 178 millones). Sin embargo, la diferencia entre "Devengado" y "Pagados" eran \$566,127,377. Parece que estos "NO Pagados" aparecen en 2015 en Inciso 4-4: \$597,208,216. Ambos años estos gastos describen el programa de Producción para la Defensa Aérea.

¹⁶⁶ Por Resolución 360/2015 (firmado por la Secretaría de Hacienda el 9/12/15) revirtió este Artículo 79. Gasto Militar Total se define según los datos siguientes: Nótese que la base de recolección de datos en ESTE cuadro se refiere a la Jurisdicción 45, NO a la definición de GAMIL.

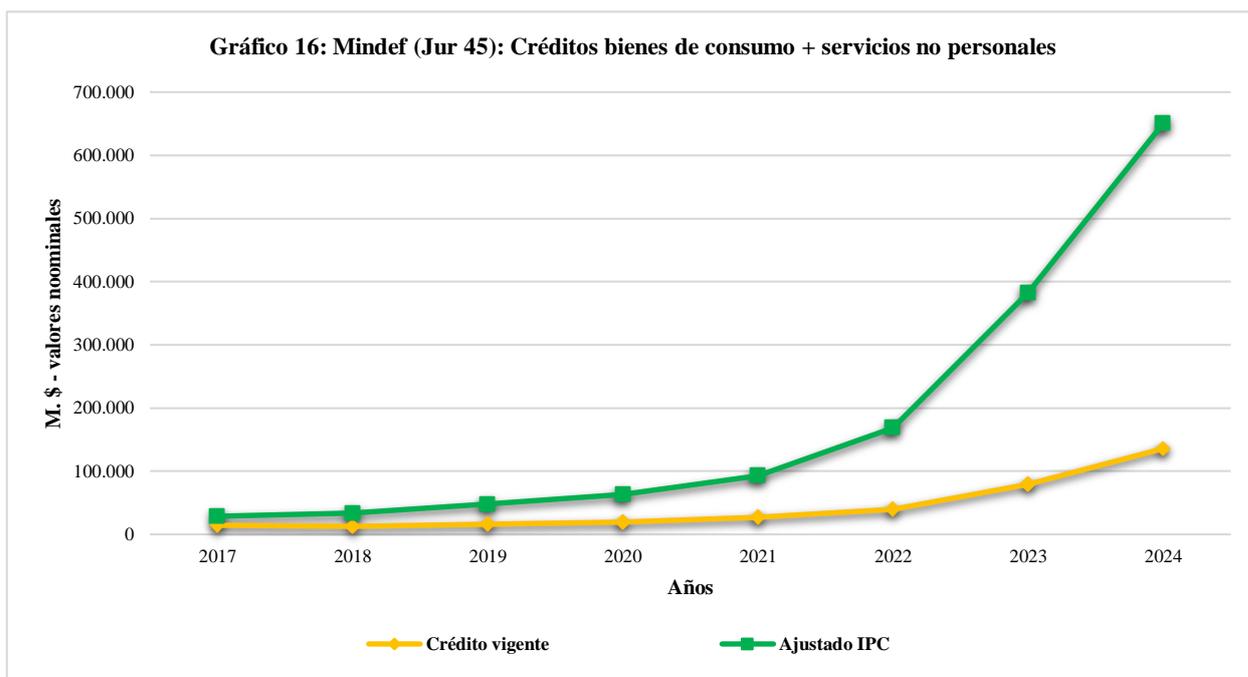
En cuarto lugar, una primera aproximación a capital variable sostiene que el nivel tecnológico del bien implica mayores costos de mantenimiento, afectando gastos asociados como capacitación, repuestos, niveles de operación, etc. Ahora bien, estos elementos también se encuentran en los niveles de gastos de O&M que están asociados positivamente y exponencialmente, en relación con el tiempo de uso, dado que a medida que envejecen efecto maltusiano, son más caros de mantener, de operar, las horas de operación se reducen en función de las horas operativas (Scheetz, 2011; Scheetz, *et al* 2015; CBO, 2001). Todos estos elementos afectan de igual manera a la performance relativa de todos los instrumentos militares y de todos los países por igual.

Los diseños de fuerza de todos los instrumentos militares del mundo se rigen por los postulados de performance relativa, lo cual implica que todos desean o quieren estar a la vanguardia tecnológica con el fin de mantener superioridad militar, lo cual implica que este sea tecnológicamente superior a los potenciales oponentes.

Aquí surgen nuevos cuestionamientos respecto de la dependencia de los sistemas, que pueden exigir costos mayores (cabe recordar que los mercados de sistemas de armas mayores son oligopólicos y son sumamente sensibles a las orientaciones estratégicas).

Argentina Kv: Operaciones y Mantenimiento

El gráfico 16, permite distinguir los valores relacionados con los bienes de consumos y servicios no personales. El elevado costo de gastos corrientes permite financiar las actividades relacionadas con el alistamiento, adiestramiento y sostenimiento de las fuerzas. Esto implica el funcionamiento general del sector que implica en términos directos la operación de los medios (confiable, seguro y, sobre todo, disponible). Dado que las variables de K y L son multiplicativas, este gráfico permite analizar la degradación de L debido al aumento general de precios.



Fuente: Contaduría General de la República, Banco Central de la República Argentina, Inflationdata.com, tipo de cambio promedio BCRA
Notas: millones de pesos
 Valores nominales ajustados por variación del IPC con base 2017

Como elemento destacable del gráfico 16, se aprecia que si el gasto militar, se ajustaba por inflación desde 2017, se toma como referencia este año dado que representa mayores niveles de financiamiento cerca del 1% de PBI, luego comienza a ampliarse la brecha considerablemente quedando sumamente atrasado el crédito vigente (515 mil millones de pesos ajustados por IPC frente a 135 mil millones de crédito vigente).

Esta situación, no solo afecta en términos de operaciones, horas de navegación, horas de vuelo y/o días de operaciones, sino también en cuanto a alimentos, alojamiento, insumos de salud, etc. El GAMIL no ha considerado adecuaciones por inflación o por devaluación (ajustes por tipos de cambios), más aún considerando que la gran mayoría de sus efectos son importados. Sin embargo, en esta relación no se han tomado en cuenta la tasa de depreciación y los medios sumamente envejecidos (ver efectos sobre capital fijo en la sección anterior).

Cuadro 27: Argentina miles de barriles de petróleo			
Capacidades Operacionales			
Año	EA Programa 16 "Barriles Petróleo"	ARA Programa 16 "Barriles Petróleo"	FAA Programa 16 "Barriles Petróleo"
2021			
2020	97	142	129
2019	104	59	140
2018	118	19	177
2017	175	507	348
2016	264	216	320
2015	278	241	175
2014	113	198	284
2013	204	200	341
2012	227	127	400
2011	162	111	323
2010	143	139	325
2009	137	163	293
2008	97	162	192
2007	114	179	230
2006	103	156	318
2005	105	177	415
2004	113	270	344
2003	126	245	415
2002	107	190	314
2001	273	429	966
2000	276	378	594
1999	384	331	996
1998	614	611	1575
1997	326	632	733
1996	264	491	577
1995	370	715	773
1994	484	831	624

Fuentes: Contaduría General de la República, Banco Central de la República Argentina, Inflationdata.com, tipo de cambio promedio BCRA

Nota: Los datos de precios de barriles de petróleo son nominales por barril, promedio anual, mercado doméstico EE.UU.

El cuadro 27 muestra la evolución de barriles de petróleo de las tres fuerzas armadas, esta es una medida sumamente relevante para medir las capacidades operacionales. Según los cortes presupuestarios realizados, este tipo de actividades típicamente se encuentran en el Programa 16 dentro de cada una de las fuerzas. La literatura de la economía de defensa (CBO, 2001; Scheetz, 2011), ha desarrollado estudios referidos a la contabilidad pública y al acceso de información como "clasificación por categoría programática", este corte de gastos permite examinar el programa 16 (capacidad operativa), de cada una de las 3 fuerzas.

Allí se pueden desglosar los gastos en combustible (Incisos 2-5-6) y los gastos en municiones (Inciso 2- 7-3) como indicadores indirectos de operaciones en cada fuerza, y el gasto en mantenimiento de equipos (Incisos 3-3-2 & 3-3-3) como un indicador de

mantenimiento de la capacidad operacional. Lamentablemente, la interpretación de estos tres gastos indicadores no es sencilla, porque no es posible determinar la demanda o necesidades reales de cada unidad militar. En el cuadro se pueden observar los niveles de operaciones solo con el corte de combustible, desde el 2005 se observan incrementos todos los años que muestran los niveles relativos de antigüedad de los medios. Ahora bien, en 2017 en el programa 16 de la ARA se observa un pico de gastos en combustibles, esto se debió a las operaciones de búsqueda y rescate (SAR) llevadas a cabo para la detección temprana del ARA San Juan. Por otro lado, 2018 y 2019 los medios fueron tan sobre exigidos que debieron someterse a niveles de mantenimiento mayor, lo cual explican los menos consumos de combustible.

Apertura Presupuestaria: por subJurisdicciones y por Programas

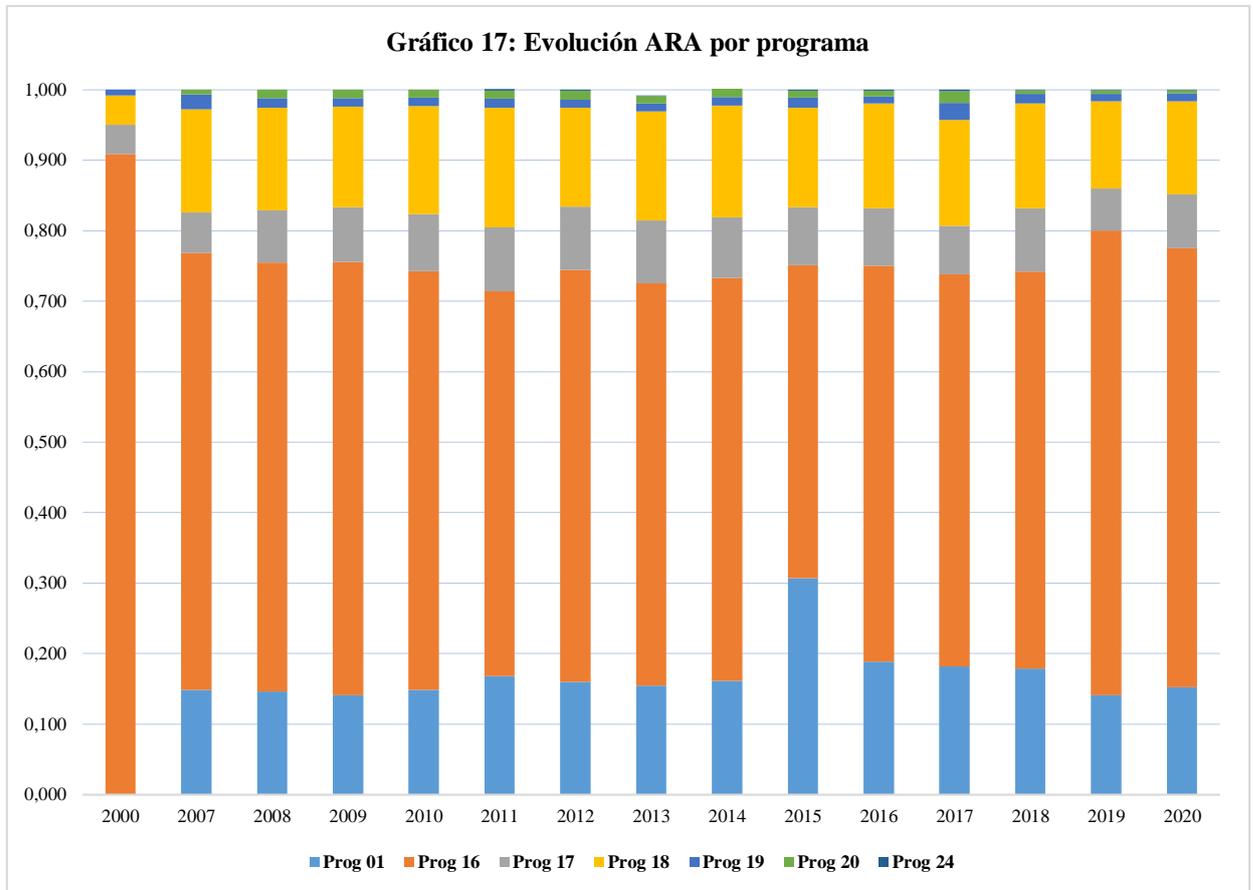
La apertura presupuestaria individualizando subjurisdicciones y programas permite focalizar las tendencias de la producción de cada uno de los sectores. En este sentido, es una herramienta complementaria a través de la cual se posibilita acceder a los resultados o efectos de la producción del sector. A continuación, se ilustran los gráficos 17, 18 y 19, Armada Argentina, Ejército Argentino y Fuerza Aérea Argentina.

Al examinar los programas es posible obtener información respecto de los medios utilizados para el funcionamiento de cada jurisdicción y sus orientaciones en términos de capacidades. Dentro de este orden de ideas, Makón (2018: 20) ha definido que es una “técnica idónea para expresar los procesos productivos publica en cada etapa del ciclo presupuestario, ya que permite reflejar las relaciones insumo-producto y las relaciones entre las diversas producciones existentes en el ámbito institucional público”. Por tanto, es un apoyo básico para la toma de decisiones sobre la asignación, uso y evaluación de recursos con base en producción.

A continuación, se construyen tres gráficos a partir de la información suministrada por cada uno de los programas que componen las fuerzas, en este sentido se han identificado aquellos relacionados con “grandes tendencias de gasto”: Actividades Centrales, Capacidad Operativa, Formación y Capacitación del personal militar de oficiales”, Asistencia Sanitaria y sostenimiento operacional¹⁶⁷.

¹⁶⁷ Año a año los programas se amplían en función de su efecto a generar, incorporando actividades o incluso cambiando su designación. Para el presente trabajo se toman como referencia los programas con mismo objeto de gasto en las tres fuerzas armadas con el fin que sean series homogéneas de comparación.

En las tres fuerzas armadas se observa una tendencia similar: 1) Mayores porciones de gastos en el programa 16; 2) tendencias en aumento de los programas como actividades centrales, sanidad militar y de educación militar. Crecen todos los años en su porción de gastos total de la fuerza.



Fuente: Contaduría General de la República

Notas: Programa 01 es "Actividades Centrales" en cada Fuerza. Se hace notar que el número de Actividades tiende a aumentar a medida que avancen los años.

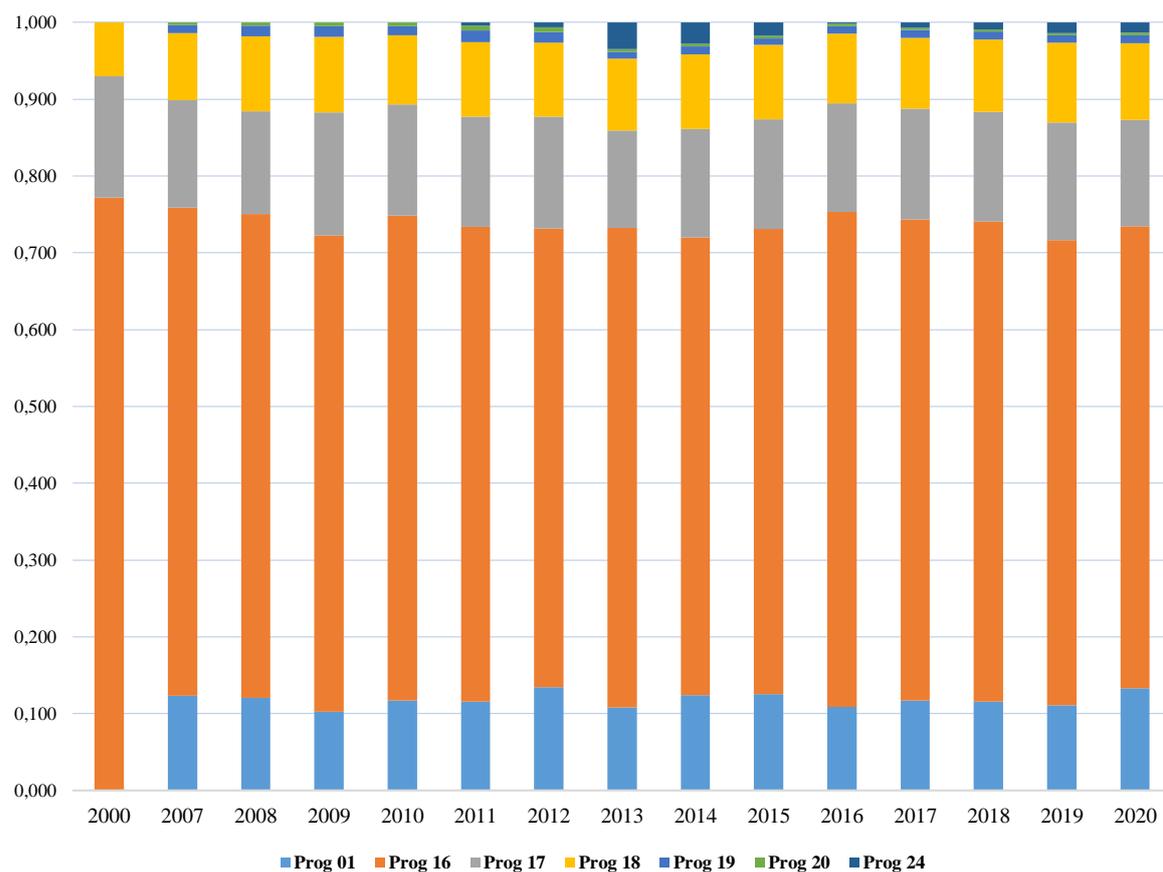
Notar que Citedef se incluye en MinDef en las Leyes de Presupuesto. Pero en SAF Citedef tiene su propio código distinto (372).

Notar que en muchos Programas devengados existen un así llamado Actividad 0. Son dineros extras agregados sin presupuesto.

Datos de la "Ley de Presupuesto", Jurisdicción 45, provienen de Crédito, "Lista de Programas y Categorías Equivalentes" de la Ley aprobado por el Congreso. OJO, no es lo mismo que Dec. Admin. Crédito.

Programa 16 es "Capacidad Operacional" en cada Fuerza ARA11Prog16 es "Alistamiento Operacional"; Prog17 es "Sanidad"; Prog18 es "Formación y Capacitación"; Prog19 es "Hidrografía Naval"; Prog20 es "Transportes Navales"; Prog24 es "Sostenimiento Operacional". Solo aparecen a partir de 2011.

Gráfico 18: Evolución EA por programa



Fuente: Contaduría General de la República

Notas: Programa 01 es "Actividades Centrales" en cada Fuerza. Se hace notar que el número de Actividades tiende a aumentar a medida que avancen los años.

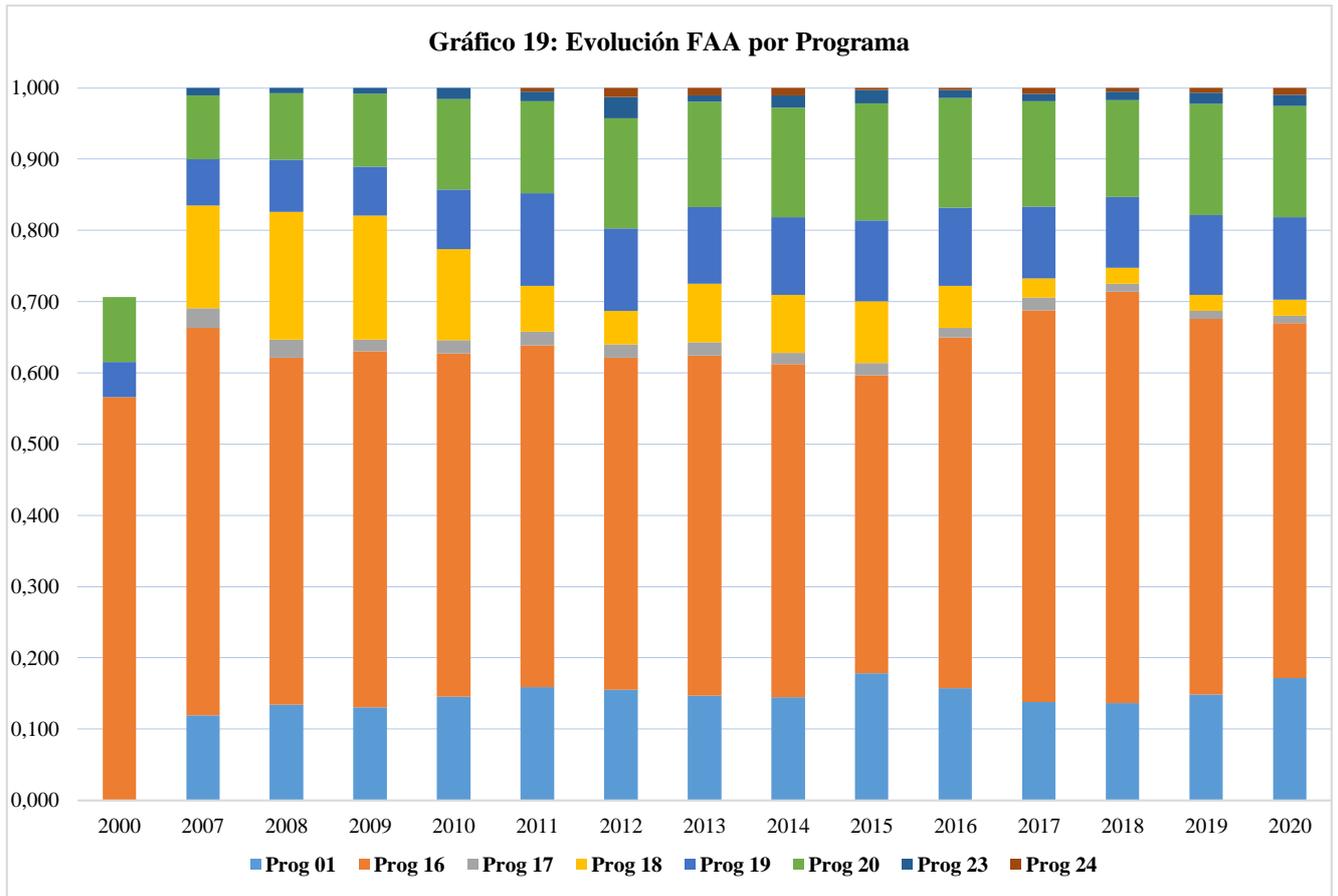
Notar que Citedef se incluye en MinDef en las Leyes de Presupuesto. Pero en SAF Citedef tiene su propio código distinto (372).

Notar que en muchos Programas devengados existen un así llamado Actividad 0 Son dineros extras agregados sin presupuesto.

Datos de la "Ley de Presupuesto", Jurisdicción 45, provienen de Crédito, "Lista de Programas y Categorías Equivalentes" de la Ley aprobado por el Congreso. OJO, no es lo mismo que Dec. Admin. Credito.

EA11Prog16 es "Alistamiento Operacional"; Prog17 es "Formación y Capacitación"; Prog18 es "Asistencia Sanitaria"; Prog19 es "Remonta y Veterinaria"; Prog20 es "Sastrería Militar"; Prog24 es "Sostenimiento Operacional":

Solo aparecen a partir de 2011.



Fuente: Contaduría General de la República.

Notas: Programa 01 es "Actividades Centrales" en cada Fuerza. Se hace notar que el número de Actividades tiende a aumentar a medida que avancen los años.

Notar Citedef se incluye en MinDef en las Leyes de Presupuesto. Pero en SAF Citedef tiene su propio código distinto (372).

Notar que en muchos Programas devengados existen un así llamado Actividad 0 Son dineros extras agregados sin presupuesto.

Datos de la "Ley de Presupuesto", Jurisdicción 45, provienen de Crédito, "Lista de Programas y Categorías Equivalentes" de la Ley aprobado por el Congreso. OJO, no es los mismo que Dec. Admin. Credito.

FAA11Prog16 es "Alistamiento Operacional"; Prog17 es "Transporte Aéreo de Fomento"; Prog18 es "Apoyo a la Actividad Aérea Nacional"; Prog19 es "Asistencia Sanitaria"; Prog20 es "Capacitación y Formación"; Prog23 es "Servicio Meteorológico Nacional"; Prog24 es "Sostenimiento Operacional". Solo aparecen apartir de 2011.

Cuadro 28: Comparativo anual presupuesto devengados y leyes de presupuesto

Subjur	Totales por Año														
MINDEF	2000	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Presupuesto Devengado	97.980.609	225.764.466	325.456.740	372.067.553	581.450.066	572.170.587	730.333.494	913.555.403	2.141.020.336	1.498.327.806	1.867.656.099	1.181.683.373	1.333.830.641	1.701.414.602	
Ley Presupuesto	132.059.120	238.373.572	256.599.912	581.012.741	844.458.852	811.779.226	1.116.787.633	1.485.402.790	2.782.567.154	3.889.263.171	4.932.562.404	3.183.725.295	1.834.904.129	2.098.865.653	1.845.021.998
EMCO															
Presupuesto Devengado	22.728.833	167.172.590	260.731.110	190.937.191	266.668.750	330.797.625	398.882.618	604.988.346	914.471.481	1.096.262.043	1.107.684.724	1.060.067.996	1.247.178.858	1.817.339.718	
Ley Presupuesto	32.478.143	147.355.085	193.681.310	317.526.681	324.590.708	370.284.218	479.993.186	510.368.118	631.261.281	822.067.000	1.227.892.161	1.838.692.716	1.213.690.633	1.193.783.679	2.066.058.536
ARA															
Presupuesto Devengado	588.031.977	1.463.523.088	1.839.602.028	2.254.345.019	2.746.667.548	3.370.594.206	4.295.776.832	5.274.006.042	7.484.147.822	9.700.371.682	12.886.149.198	17.430.712.236	21.993.192.928	37.094.960.623	42.842.121.027
Ley Presupuesto	594.322.020	1.273.317.446	1.576.320.017	2.220.176.133	2.585.003.976	3.141.347.855	4.013.135.211	4.750.837.771	5.872.532.741	8.421.810.696	11.111.904.389	14.989.412.844	21.801.798.874	30.156.607.933	38.343.066.143
EA															
Presupuesto Devengado	997.668.505	2.279.561.313	2.683.248.727	3.711.766.180	4.893.051.399	6.277.611.213	7.637.849.801	10.486.416.092	13.917.716.146	18.228.711.169	24.284.487.225	31.315.074.501	37.624.319.906	50.057.095.730	65.985.214.129
Ley Presupuesto	967.506.000	2.041.250.596	2.602.481.653	3.272.490.344	4.176.568.605	5.133.729.696	6.730.716.808	8.952.815.714	11.346.098.334	17.081.990.021	23.285.024.242	30.949.058.413	38.152.306.633	46.904.242.515	50.723.323.271
FAA															
Presupuesto Devengado	609.150.969	1.540.664.196	1.933.459.636	2.295.586.144	2.344.787.538	2.825.236.022	3.677.219.248	5.016.951.155	6.876.087.025	8.657.631.472	11.284.384.818	16.900.660.106	19.887.716.894	23.584.106.702	27.659.696.905
Ley Presupuesto	628.407.366	1.292.616.994	1.747.579.020	2.138.592.405	2.261.025.742	2.628.276.289	3.420.265.636	4.764.102.881	5.754.894.053	6.899.011.687	10.055.873.565	18.518.931.006	18.255.082.535	29.835.417.397	24.339.038.426

Fuentes: Contaduría General de la República, Secretaría General de presupuesto y Leyes de Presupuestos de todos los años.

La Defensa Nacional: nuevo debate público

Tal como fue explicado en términos de evolución estratégica, la comunidad epistémica de la defensa nacional ha dialogado intensamente respecto de las orientaciones del concepto expansivo de la gobernanza que rige el sector. Particularmente, las insuficiencias analíticas de las orientaciones estratégicas¹⁶⁸ que derivaron a mediados de julio de 2018 en el decreto reglamentario de la Ley de Defensa Nacional N° 683/2018 y su correlato la DPDN 703/2018.

En función de estos lineamientos se evidenciaron profundos debates públicos relacionados con la implementación: la correspondencia por parte de las fuerzas armadas en intervenir en materia de seguridad interior, como así también sus vinculaciones con la ley de inteligencia nacional y de la reestructuración de las fuerzas armadas, conjuntamente a toda la normativa complementaria (cuadro 29).

Por su parte, Flores (2018) refiere al debate destacando la pertinencia de estos decretos para iniciar un camino que se adecue a las realidades geopolíticas con un Ciclo de Planeamiento para la Defensa “sin sesgos sustentados en los perfiles de quienes participaban de su administración”. La principal orientación de esta premisa, se basa en el descriptor de agresión definido por el Decreto 727/06 que lo reduce exclusivamente a Militares, Estaduales y Externas, en el marco de la Resolución 3314 (1974) de las naciones unidas, es decir, “uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de otro Estado, o en cualquier otra forma incompatible con la Carta de las Naciones Unidas” cuya enumeración no es exhaustiva exhortando al Consejo de Seguridad la determinación de otros elementos que constituyen agresión.

Sin embargo, la doctrina de la seguridad internacional y los debates ocurridos en el marco de Naciones Unidas han incorporado otros actores y elementos que implican actos de agresión, tales como aquellos perpetrados por organizaciones terroristas o las ilícitas transnacionales, o la nueva doctrina del conflicto en la zona gris. Además, incorporando entornos operaciones sumamente diferentes tales como el ciberespacio o las guerras multidominio.

¹⁶⁸ Este punto refiere que cada nueva administración de gobierno dicta una DPDN, continuando con las previsiones del ciclo de planeamiento para la defensa e incluso la administración había dictado por medio de una resolución la suspensión del ciclo de planeamiento por capacidades aludiendo a un ciclo corto. RES MINDEF 348/2016

En este eje conceptual Pierri (2022) establece que “cada país estructura sus sistemas de acuerdo con la panoplia de riesgos y amenazas que lo enfrentan y enfrentarán, conforme con realidades de tipo histórico y cultural y atento a sus necesidades e intereses, con el objeto de evitar depender de terceros (a menos que se integre una alianza definida) de manera permanente o transitoria. Surgiere, además, el establecimiento de una nueva orientación estratégica a través de la cual puedan convergir los nuevos desafíos a la soberanía y las problemáticas de seguridad, el autor menciona el concepto de seguridad estratégica nacional (2022)

Desde una perspectiva particular, el Jefe de Gabinete de Ministros (2018) explicó ante la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, las orientaciones de este nuevo rumbo estratégico. “Las reformas anunciadas por el Presidente se proponen adecuar el Sistema de Defensa Nacional a los desafíos contemporáneos, en el marco de las leyes vigentes”. En un contexto en el que no existen hipótesis de conflicto con países vecinos, la Argentina debe prepararse para afrontar las potenciales agresiones externas modernas, como los ciberataques y proteger los objetivos estratégicos de la Nación. La reforma no innova respecto al marco legal vigente. Esta contempla una nueva Directiva de Política de Defensa Nacional que establece las prioridades del gobierno para las Fuerzas Armadas y sienta las bases para la consolidación de un Sistema de Defensa moderno, flexible y profesional.

La nueva Directiva establece que el instrumento militar debe vigilar y proteger los espacios soberanos ante los riesgos del actual contexto internacional. Esta misión incluye al ciberespacio como una nueva “dimensión” de la Defensa Nacional. También se busca fortalecer, en el marco de las leyes vigentes, la cooperación con las Fuerzas de Seguridad, a través del apoyo logístico en las zonas de fronteras.

Esta colaboración refiere al aporte de medios militares en materia de transporte, mejora de caminos y construcción de puentes y accesos. Esto significa que el Sistema de Defensa Nacional no combatirá el narcotráfico o el crimen organizado, solo brindará apoyo logístico. Pero, además, es clave que las Fuerzas Armadas puedan apoyar la política exterior, contribuyendo a nuestra integración al mundo con una mayor presencia en Operaciones de Paz de Naciones Unidas, promoviendo la cooperación y sosteniendo nuestra presencia en la Antártida.

Por último, se impulsa la actualización del despliegue y la organización de las Fuerzas Armadas, promoviendo estructuras más flexibles y menos burocráticas. También se

ordena la elaboración de un anteproyecto de Ley de Personal Militar basado en la formación y especialización profesional y uno de Reservas Militares. La reforma supone una modificación de la reglamentación de la Ley de Defensa por medio del Decreto 683/18. Por medio de este decreto se recupera la redacción original del artículo 3° de la ley de Defensa de 1988 permitiendo que el instrumento militar pueda actuar ante eventuales agresiones de origen externo. Por otra parte, el Decreto 683/2018 reglamenta el artículo 31° de la Ley de Defensa Nacional permitiendo que las Fuerzas Armadas custodien los objetivos estratégicos que se le asignen”. (informe 112 JGM a la HCDN).

Cuadro 29: Descriptores de los Decretos Reglamentarios		
Descriptor	Decreto PEN 727/2006 – 571/2020	Decreto PEN 683/2018
Empleo del Instrumento Militar	Las FFAA, el instrumento militar de la defensa nacional, serán empleadas ante agresiones de origen externo perpetradas por FFAA pertenecientes a otros estados, sin perjuicio de lo dispuesto en la ley 24.059 de Seguridad Interior y en la Ley 24.948 de Reestructuración de las FFAA en lo concerniente con los escenarios en los que se prevé el empleo del instrumento militar y a las disposiciones que definen el alcance de dicha intervención en operaciones de apoyo a la seguridad interior	Las FFAA, el instrumento militar de la defensa nacional, serán empleadas de forma disuasiva y efectiva ante agresiones de origen externo contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de la República Argentina. LA vida y la libertad de sus habitantes o ante cualquier otra forma de agresión externa que sea incompatible con la carta de naciones unidas. El cumplimiento de esta misión no afecta a lo dispuesto en la Ley 24.059 de seguridad interior y en la ley 24.948 en lo concerniente a escenarios en lo que se prevé el empleo del instrumento militar y a las disposiciones que definen el alcance a dicha intervención en operaciones de apoyo a la seguridad interior
Agresión	Se entenderá como “agresión de origen externo” el uso de la fuerza armada por un Estado contra la Soberanía, la integridad territorial o la independencia política, o cualquier otra forma incompatible con la carta de naciones unidas.	Agresión de origen externo, que no necesariamente de implicancia estatal militar, sino que en ocasiones se manifiestan de otras formas que, sin dejar de tener su origen en el exterior, se desarrollan en nuestro territorio y/o tienen efectos en él, afectando intereses que la Defensa Nacional puede y debe contribuir a preservar
Misiones	FFAA que conforman el Instrumento Militar estarán dedicadas exclusivamente a alistar, adiestrar y sostener los medios puestos a su disposición, a efectos de garantizar su eficaz empleo en el marco del planeamiento militar. Los medios humanos y materiales estarán determinados por el diseño del Instrumento Militar que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 17 de la presente reglamentación, será responsabilidad del Estado Mayor Conjunto.	Las FFAA que conforman el Instrumento Militar tendrán por misión alistar, adiestrar y sostener los medios puestos a su disposición, como así también aquellas funciones y responsabilidades asignadas por la normativa vigente, a los efectos de garantizar su eficaz empleo en el marco del planeamiento militar, en la custodia de los objetivos estratégicos referidos por el artículo 31 de la Ley N° 23.554 (control y vigilancia de las fronteras, aguas jurisdiccionales de la Nación y custodia de objetivos estratégico), a través de los integrantes identificados en los incisos f) (Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea) y g) (Gendarmería Nacional y Prefectura Naval) del Artículo 9° de la citada Ley.
FFAA – Composición	el EA, la ARA y la FFA conforman el Instrumento Militar de la Defensa Nacional; el cual deberá concebirse como una única instancia integradora de las formas y modalidades de acción propias de cada una de esas Fuerzas. En virtud de lo establecido en el Artículo 1° de la presente reglamentación, la misión primaria fundamental del Instrumento Militar consiste en asegurar la defensa nacional ante situaciones de agresión externa perpetradas por fuerzas armadas de otro/s Estado/s.	El EA, la ARA y la FAA conforman el Instrumento Militar de la Defensa Nacional; el cual deberá concebirse como una única instancia integradora de las formas y modalidades de acción propias de cada una de esas Fuerzas. La misión primaria fundamental del Instrumento Militar consiste en asegurar la defensa nacional ante situaciones de agresión externa.”

Doctrina – Planeamiento	El Sistema de Defensa Nacional no podrá contemplar en su formulación doctrinaria, en la planificación y adiestramiento, en la previsión de las adquisiciones de equipos y/o medios, como así tampoco en las actividades relativas a la producción de inteligencia, hipótesis, supuestos y/o situaciones pertenecientes al ámbito de la seguridad interior, conforme la misma aparece delimitada en la Ley Nº 24.059 de Seguridad Interior. Delimita la doctrina, el planeamiento, el adiestramiento y el equipamiento de las FFAA a actividades que no intervengan ni se relacionen con ámbitos de Seguridad Interior.	El planeamiento de las FFAA en los siguientes tipos de operaciones: <ul style="list-style-type: none"> - Operaciones en Defensa de los intereses vitales de la Nación. - Operaciones dispuestas en el Marco de la ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (O.N.U.) u otros organismos internacionales. - Operaciones encuadradas en la Ley Nº 24.059 y Operaciones en Apoyo a la Comunidad Nacional e Internacional.
------------------------------------	--	---

Fuentes: Elaboración propia en base a la reglamentación de defensa.

Cabe considerar, la orientación conceptual, que Sampo (2019) advierte que la normativa propuesta produce una modernización institucional y regular ante situaciones de participación del instrumento militar en el ámbito complementario de la seguridad y de apoyo a las zonas de frontera. Puntualiza, el rol importante en el combate contra el narcotráfico. “parece mostrar la transformación de las FF.AA., en un nuevo contexto internacional, pero particularmente regional, donde los niveles de violencia y criminalidad no paran de crecer y afectan directamente a la población civil”.

Finalmente, en los prolegómenos de la gestión del Presidente Alberto Fernández, el Ministro de Defensa Agustín Rossi, publican el decreto 457/2020 y 571/2020, por medio de los cuales derogan el decreto reglamentario 683/2018 y aprueban una nueva Directiva de Política de Defensa Nacional debido a que “contraviene el sólido consenso normativo y doctrinario alcanzado desde la recuperación de la democracia en el año 1983” y que el empleo de estas en tareas que corresponden a las fuerzas policiales, como es el caso de las denominadas “nuevas amenazas”, pone en riesgo la doctrina, la organización el funcionamiento del instrumento militar (Decreto PEN 571/20).

Fondo Nacional de la Defensa

El FONDEF es un fondo de afectación específica creado por la Ley Nº 27.565, cuyo objetivo principal gira en torno a financiar el proceso de reequipamiento de las Fuerzas Armadas mediante la recuperación, modernización y/o incorporación de material. El fondo creado será integrado por: el 0,35% del total de los Ingresos Corrientes previstos en el Presupuesto Anual Consolidado por el Sector Público Nacional para el año 2020, el 0,5% para el año 2021, 0,65% para el año 2022, hasta alcanzar el 0,8% para el año

2023, manteniéndose este último porcentaje para los sucesivos ejercicios presupuestarios (Ley 27.565).

Los criterios seguidos para la asignación de los recursos del FONDEF se estructuran en base: 1) Favorecer la sustitución de importaciones, el desarrollo de proveedores y la inserción internacional de la producción local de bienes y servicios orientados a la defensa; 2) promover la innovación productiva, inclusiva y sustentable, por medio de un mayor escalonamiento tecnológico; 3) incrementar las acciones de investigación y desarrollo, tanto en el sector público como privado; 4) mejorar las condiciones de creación, difusión y asimilación de innovaciones por parte de la estructura productiva nacional.

Esta es un instrumento cuyo fundamento permite escalar proyecto de inversión, otorgándole previsibilidad presupuestaria a los proyectos de generación de capacidades, insertos en el tejido industrial local y en la adquisición de medios. Asimismo, desde la literatura académica se ha explorado el vínculo de los aportes entre la defensa, el desarrollo industrial (Castro, 2023; De Miguel, 2023), las perspectivas económicas (Woyechenszen, 2023), los ciclos de planteamientos de medios (Anzelini, 2023), los diseños de la política de defensa (Tokatlian, 2023) y, desde el orden práctico las experiencias relevadas por cada una fuerzas armadas que han realizado luego de la aplicación del FONDEF como respuesta a las necesidades operativas de cada una (Guardia, 2023; Paleo, 2023; Isaac, 2023; Pereda, 2023). Todos estos elementos fueron incorporados a una publicación realizada por la Universidad de la Defensa Nacional.

Para marzo de 2021, el FONDEF fue acreedor de las aperturas programáticas realizadas por la Secretaría de Hacienda (Disp. N° 119/2021), que trabajo en forma conjunta con el Ministerio de Defensa con el fin de mantener a las líneas directrices de la jurisdicción y así favorecer la composición de los gastos de capital dentro de la jurisdicción. Una vez estructurado el fondo, el Ministerio de Defensa aprueba la Res MINDEF 402/2021 con el plan de estructuración y de adquisiciones. Esta formulación y la puesta en marcha del fondo estableció que no se debería encuadrar dentro de un fondo fiduciario, ni tampoco establecer mecanismos de utilización de fondos fuera del presupuesto nacional.

Por otro lado, Garay y Rabbia (2023: 113) sostienen que el FONDEF es una política de Estado, aprobada por amplias mayorías de las diferentes fuerzas políticas, con el fin que sea implementada con transparencia y de acuerdo a los procedimientos administrativos y legales vigentes en el Sector Público Nacional.

Por su parte, la ejecución refiere al financiamiento de los proyectos que se han aprobado al Banco de Inversión Pública (cuadro 32 a modo de ejemplo) que facilita la puesta en marcha de cada uno identificando sus dimensiones cuantitativas y cualitativas. Finalmente, la ejecución está a cargo de cada uno de los SAF que conforman la jurisdicción 45.

En 2021, tal como el cuadro 31 lo ilustra, el FONDEF no pudo ser consultado en términos de seguimiento de gastos públicos en el Ministerio de Hacienda, debido a que la incorporación del mismo fue con posterioridad al tratamiento y sanción de la Ley de Presupuesto Nacional (2021), tal como arriba se mencionó se ejecutaron las tareas de adecuación del fondo, estructura y formas de asignación de partidas para su ejecución y control posterior. Entonces, Garay y Rabbia (2023:114) sostienen que independientemente de la ausencia de tratamiento, el FONDEF pudo ejecutar el 0,5% del total de los ingresos corrientes previstos en el Presupuesto Anual consolidado por el Sector Público Nacional¹⁶⁹.

Sin embargo, al no haber reglamentado la ley, se abren nuevas dimensiones sobre el debate referidas a: 1) La asignación de recursos a las fuerzas, es decir, si los proyectos se financian acorde a consideraciones estratégicas (escenarios) o a capital intensividad, dado que los proyectos navales y aéreos suelen ser muy costosos; 2) en relación con el punto anterior, qué proporción le corresponde a cada fuerza; 3) El FONDEF solo asegura fondos para adquirir el material, y dado los gastos por costes e incisos, el GAMIL debería incorporar dichos costos, lo cual es sumamente complejo dado el nivel de gasto en L; 4) se debería considerar una nueva forma de figura para el fondo cuyos gastos no suban la línea, asociados con la estructura de la fuerza, evitando cubrir déficits en otros ámbitos; 5) la relación entre el riesgo operacional actual, debido al maltusianismo militar y a los medios envejecidos, requieren aportes considerables para mantenimiento.

Tal como se evidenció en el capítulo III, el presupuesto encierra consideraciones respecto de sobre la línea (recursos) o debajo de la línea (aportes financieros). Tomando como caso las asignaciones realizadas en el 2022, sumando los dos conceptos dan un total de 537.718 millones de pesos, que representa una participación del 0,89% del PBI, gran parte de esta asignaciones el 82% es en concepto de sueldo, retiros y pensiones y

¹⁶⁹ El Decreto PEN 489/2021 asignó 11.000 millones de presupuesto a la jurisdicción 45 con el fin de completar el financiamiento del FONDEF.

deuda previsional del IAF, el 18% restante giran en torno a 71.245 millones de pesos que refieren a inversiones (alrededor del 13%), dejando una pequeña porción del 5% para operar y mantener, es decir, que el sostenimiento y adiestramiento operacional tomarían un 2,5% para cada termino (25.719 millones de pesos) (cuadro 30).

Cuadro 30: Ministerio de Defensa						
Organismo	Millones de pesos					
	RRHH			Sostener y operar	inversiones	Total
	Sueldos	Pensiones y retiros	Deuda Previsional (gasto figurativo)			
Mindef Presupuesto (arriba de la línea)	234.402	152.084		25.719	25.987	438.192 (0,73% PBI)
Mindef Presupuesto (debajo de la línea)			52.268		45.258	99.526 (0,89 %PBI)
Total		448.754		25.719	71.245	537.718
		0,82%		5%	13%	

Fuentes: Secretaría de hacienda.

En la próxima tabla (cuadro 31) se puede observar el presupuesto desagregando inversión, personal y gastos en funcionamiento (O&M). Ilustra, además, las tendencias del presupuesto incorporando los recursos de FONDEF, reflejando inconvenientes para el seguimiento dado las aplicaciones financieras tanto que para el 2020 y 2021 no hay datos relativos. De allí, que es importante realizar su seguimiento en términos del cuadro 30.

Cuadro 31: Presupuestos de las tres fuerzas armadas desagregadas (Personal, O&M, Inversión)														
Organismo	Millones de pesos													
	2020				2021					2022				
	Haberes	O&M	Inversión	total	Haberes	O&M	Inversión	FONDEF	Total	Haberes	O&M	FONDEF	Inversión	total
Ejército Argentino	58.228	5.508	634	64.371	78.684	9.654	2.305		90.643	121.763	10.246	3.462	1.155	136.626
Armada Argentina	31.155	4.171	177	35.503	41.880	6.167	527		48.574	61.812	5.571	15	5.194	72.592
Fuerza Aérea Argentina	22.150	3.460	1.379	26.990	29.158	5.518	6.228		40.904	45.388	4.786	7.000	649	57.828
Total	111.533	13.140	2.191	126.864	149.722	21.340	9.059		180.121	20.604	20.604	10.482	6.998	267.046
	88%	10%	2%		83%	12%	5%			86%	8%	4%	2%	

Fuentes: Elaboración propia en base a datos obtenidos de la secretaria de hacienda.

Cuadro 32: Gastos de capital de la administración pública nacional con impactos en ejercicios futuros

Jurisdicción/SAF/Programa/BAPIN	Ubicación Geográfica	Estado	Finalidad	Función	Monto 2019	Monto 2020	Monto 2021
45 Ministerio de Defensa					2.608.567.675	2.202.862.589	2.002.901.195
370 Ministerio de Defensa					451.308.072	0	0
16 Conducción y Planificación para la Defensa					451.308.072	0	0
108237 (B-887) instalación de un sistema ISOC-CERT de la Defensa	Nacional	A iniciar	Servicios de Seguridad y Defensa	Defensa	219.000.000	0	0
110394 (B-886) Acondicionamiento y reparación del edificio torre en CITEDEF para la interoperabilidad de redes y la operatividad del sistema ISOC y CSIRT del Mindef.	CABA	A iniciar	Servicios de Seguridad y Defensa	Defensa	174.591.781	0	0
110441 BM(889) Reingeniería de las redes de las FFAA	CABA	A iniciar	Servicios de Seguridad y Defensa	Defensa	57.716.291	0	0
374 Estado Mayor General del Ejército Argentino					554.585.955	356.136.136	409.196.166
16 Conducción y Planificación para la Defensa					554.585.955	356.136.136	409.196.166
30610 Ampliación de las capacidades de transferencia de información del subsistema de comunicaciones fijas del EA, para el mejoramiento de la subcapacidad de comunicaciones de nivel EM	Nacional	En ejecución	Servicios de Seguridad y Defensa	Defensa	13.713.920	11.667.168	14.735.497
51721 Incorporación de un sistema de instalaciones de campaña para la ampliación de las subcapacidades: potencia de fuego en montaña, monte, aerotransportada, blindada, mecanizada y Apy de Fgo Terrestre	Nacional	En ejecución	Servicios de Seguridad y Defensa	Defensa	48.463.611	37.617.917	36.674.685
53208 Modernización del SUCOCE para la ampliación de la subcapacidad de comunicaciones nivel táctico	Nacional	En ejecución	Servicios de Seguridad y Defensa	Defensa	101.826.688	86.400.000	86.400.000
65468 modernización del sistema de ingenieros	Nacional	En ejecución	Servicios de Seguridad y Defensa	Defensa	142.884.449	87.591.529	15.709.385
69198 Modernización del Sistema de armas de combate cercano	Nacional	A iniciar	Servicios de Seguridad y Defensa	Defensa	83.881.106	53.649.468	114.288.599
100108 Modernización de la línea de helicópteros Bell UH-1H a versión huey 2 para el mejoramiento de la subcapacidad de asalto aéreo	Buenos Aires	En ejecución	Servicios de Seguridad y Defensa	Defensa	34.513.621	79.200.000	0
101462 Incorporación de radares de vigilancia terrestre para el mejoramiento de la subcapacidad de vigilancia y control terrestres	Nacional	En Ejecución	Servicios de Seguridad y Defensa	Defensa	129.302.560	0	0
379 Estado Mayor General de la Armada					230.230.822	281.239.614	151.049.648

16 Controlaría General Naval					230.230.822	281.239.614	151.049.648
100429 Mejoramiento de la capacidad de comando control y comunicaciones mediante la incorporación de equipos radioeléctricos HF/UHF/VHF fijos y móviles de ARA AC1	Nacional	En ejecución	Servicios de Seguridad y Defensa	Defensa	50.513.587	25.207.200	55.207.200
45584 Recuperación de la operación del dique N° 2 del ARPB, mediante la reparación boca de dique para la conservación de la subcapacidad de sostén logístico	Buenos Aires	En ejecución	Servicios de Seguridad y Defensa	Defensa	135.267.014	203.724.014	82.299.020
46107 Recuperación de la operación del dique de carena N°1 ARBP, mediante reparación integral para la conservación de la subcapacidad de sostén logístico fijo	Buenos Aires	En ejecución	Servicios de Seguridad y Defensa	Defensa	22.806.612	13.806.014	135.434.428
381 Estado Mayor General de la Fuerza Aérea Argentina					1.364.022.826	1.565.486.839	1.442.655.381
16 Comando de Alistamiento Aeroespacial					1.364.022.826	1.565.486.839	1.442.655.381
107681 (BM039) Recuperación de aviones hércules C-130 para mejorar la subcapacidad de transporte aéreo operacional	Buenos Aires	En ejecución	Servicios de Seguridad y Defensa	Defensa	119.901.204	146.363.888	138.194.865
107715 (BM 598) Incorporación de radares RP3DLA para la ampliación de la subcapacidad de vigilancia y control aeroespacial Serie 2°	Buenos Aires	En ejecución	Servicios de Seguridad y Defensa	Defensa	227.000.000	553.182.476	571.474.215
107774 (BM 817) Incorporación de avión entrenador básico para la formación de aviadores militares dentro del AC-5 operaciones asociadas a la misión principal de la escuela de aviación militar	Córdoba	En ejecución	Servicios de Seguridad y Defensa	Defensa	734400.000	603.476.324	360.000.000
107796 (BM 049) Recuperación del Ciclo Logístico	San Luis	En ejecución	Servicios de Seguridad y Defensa	Defensa	204.000.000	227.264.151	336.986.301
107993 (BM823) Incorporación de helicópteros medianos multipropósitos para incrementar la capacidad de tareas de rescate y transporte operacional en la VII Brig Aérea	Buenos Aires	En ejecución	Servicios de Seguridad y Defensa	Defensa	78.721.622	35.200.000	36.000.000
470 Instituto de Ayuda Financiera					8.420.000	0	0
16 Prestaciones de Previsión Social							
No Registra N° BM	CABA	S/D	Servicios Sociales	Seguridad Social	8.420.000	0	0

Consideraciones Finales

En el desarrollo de la experiencia empírica demostrada en el presente capítulo, existen particularidades en el abordaje del GAMIL que refieren a dinámicas sumamente específicas. En esta línea, el análisis propuesto entre 2007 y 2021 ilustra la potencialidad de utilizar gastos devengados y desagregados, que en el caso bajo estudio se encuentran sumamente desequilibrados (K y L), a partir de la pauta de gastos referidas.

En primer lugar, el profundo desafío que enfrentan los países en el desarrollo de bienes públicos que sean sostenibles en el tiempo que, a su vez, estos no afecten negativamente el bienestar general de la sociedad. La defensa guarda estricta relación con esta premisa, dado que su condición central depende de capacidades que influyen positivamente el logro de intereses vitales y estratégicos.

En estos términos, la política militar y la política de defensa deben “cerrar” simultáneamente en tres aspectos: política y diplomáticamente viables y sostenibles, militarmente factibles y eficientes y económicamente posible y aceptables (Posen, 1984; Scheetz, *et al*, 2015).

En segundo lugar, la propuesta metodológica presentada explica/ refiere que el modelo económico es explicado a través de una relación $Q_{DEF} = A K^{\alpha} L^{(1-\alpha)}$ y en estos términos se desarrollan, que en tiempos de paz y de países democráticos suele mantenerse estable, hecho que se encuentra contratado con el caso de análisis cuyos niveles de gastos oscilan por debajo del 1% del PBI.

De esta manera, esta porción de gasto puede ser suficiente mientras que en otros casos el 10% del PBI puede ser muy escaso. Aquí se ha podido ratificar las premisas de: 1) la estabilidad del gasto; 2) la posibilidad que en tiempos de paz no se expanda en términos relevantes el GAMIL; 3) la ventaja cualitativa que tiene aplicar gastos públicos en términos de la función de producción.

En tercer lugar, de la reconstrucción de los casos internacionales (principalmente los integrantes de la OTAN y sus principales 9) en largas series de datos devengados y desagregados muestran una determina pauta de asignación presupuestaria (que se mantiene estable). De forma paralela, la República Argentina es un buen ejemplo en este sentido, es decir, una democracia que ha mantenido estable su GAMIL casi constante durante las últimas décadas (cuadros 9 y 10).

Llegamos entonces, a la identificación de un punto central: en el proceso de construcción académica en la estructura de los factores de producción (K y L que deben mantener una proporción estable de gasto) para la generación de capacidades militares genuinas, es decir, poder llevar a cabo el alistamiento, adiestramiento y sostenimiento de los medios (responsabilidad inmanente a las fuerzas). Tal como se ha podido evidenciar empíricamente los gastos del sector tienen un importante desequilibrio en sus pautas de asignación. En función de esta premisa, no es posible asegurar el funcionamiento dado los niveles de gastos asignados a K_F y K_V (Operaciones y Mantenimiento en términos amplios).

Una limitación particular, es que la pauta 60-40 (mano de obra) y 15-25 (capital bélico y no bélico), tal como se ha podido observar en el caso de estudio de la República Argentina, permite establecer un criterio que debería mantenerse cuando se enfrentan aumentos geométricos crecientes en costos por unidad de sistemas de armas mayores y particularmente, en términos de intensividad (Scheetz, et al, 2015; Kirby, 1996; Pugh, 2007a; 2007 b). Más aun cuando esta relación varía, debería reflejarse en el diseño de K y de L. Las relaciones de intensividad entre las distintas fuerzas debería ser diferentes más aun en los entornos donde se despliegan (anclados a los planes operacionales y de despliegue). Sin embargo, todas ellas dependen de la tecnología en términos de “competitividad” relativa.

Las adquisiciones y O&M son dos elementos críticos que convergen a lo largo de todo el desarrollo del presente capítulo. Situación que no solo redundaría en la ausencia de incorporación de medios, sino también en los fuertes vínculos entre el envejecimiento y los mayores costos de operación (aumentan los niveles maltusianos), cuya consecuencia directa está en: 1) Menos días de operaciones; 2) mayores días de breakdown; 3) ausencia de *expertise* en L (sostenimiento y adiestramiento); 4) caídas sistemáticas en términos performance. En este último punto, se ha podido comprobar empíricamente los cortes por actividades dentro del programa 16 (individualizando barriles de petróleo), como es factible medir y cuantificar los niveles de operación de cada una de las fuerzas.

En términos de la dinámica productiva, al examinar la serie de datos devengados y desagregados concluyeron que: 1) las porciones de gastos asignadas a personal (inciso 1) en términos totales han experimentado momentos de contracción entre 2007 – 2014 donde el gasto oscila en el orden del 0,74 % al 0,79% mostrando incluso años de tendencia a la baja como 2014 con valores cercanos al 2007 y de expansión del gasto en el periodo 2015

– 2021 donde el gasto asciende del 0,79% al 0,83%; 2) las porciones de gasto sobre adquisiciones totales inciso 4 (4 - 3 sumado a 4 - 4) muestran rangos muy por debajo de los aceptables (establecidos por la pauta) donde el total de gastos para las jurisdicciones que adquieren material las tres fuerzas armadas, EMCO y Ministerio de Defensa (como unidad ejecutora de gasto) recién se recuperan con el ingreso de los fondos provenientes del FONDEF; 3) Operaciones y mantenimiento, como capital variable, que se mantienen entre el 0,1% y 0,2%, fuertemente afectados por la suba de los precios relativos bajo los efectos de inflación y por los mayores impactos negativos de los niveles de maltusianismo militar, es decir, la relación directamente proporcional que se establece entre el envejecimiento de K con mayores costos para operar y mantener, mostrando caídas en los niveles de gastos para 0,081% en 2020 y 0,088% en 2021.

La experiencia reciente en la orientación institucional (modificaciones incorporadas en el Servicio de Logística para la Defensa y la Coordinación Militar en Emergencias y la Secretaría de Ciencia Tecnología y Producción), contribuye a determinar los niveles de eficiencia del GAMIL dado que poseen un fuerte efecto en términos planificación, ejecución y control del gasto. Refleja, además, el reconocimiento de que las orientaciones (una planifica y la otra ejecuta) en términos funcionales actúen bien en ausencia de un conjunto predecible de acciones que catalicen la producción para la defensa. La conclusión más importante en este sentido, es que la planificación y la generación de capacidades queda disociada del sistema de sostenimiento e incluso desfinanciada (dado que los ingresos provenientes del FONDEF no pueden ser susceptibles de uso en gastos corrientes).

Por último, no menos importante, el FONDEF contribuye a generar recursos previsibles tendientes a generar inversiones sostenibles a lo largo del tiempo accionando directamente sobre incorporación, modernización y recuperación de las capacidades militares. Este elemento tiene un impacto catalizador sobre el tejido productivo argentino, como efectos “hacia afuera” del GAMIL (Scheetz, *et al*, 2015; Pfor, 2019). El primer ciclo, ha tenido severos problemas de implementación debido a la pandemia SARS CoV-2 (2020), no posee recursos suficientes para revertir la curva de desinversión (que sumado al GAMIL está por debajo del 1% PBI), tal como se ha podido observar en la diferencia de gastos presupuestarios (sobre la línea) y gastos financieros (por debajo de la línea).

Como política pública, contribuye a generar capacidades en un contexto caracterizado por una creciente inestabilidad geopolítica que tiene un impacto directo en el escenario del atlántico sudoccidental, que cada vez más ha cobrado un significativo interés estratégico para la subregión (AUKUS, Antártida, Malvinas, la mayor influencia de China, fuerte presencia de Reino Unido), con fuertes cambios en los aspectos generales de los entornos operativos, no solo con los despliegues sino también con ciclos de adquisiciones más largos. Situación que requiere compromisos persistentes en un entorno creciente de competencia interestatal.

CONCLUSIONES

A lo largo de la presente investigación se procuró, fruto del análisis empírico de la República Argentina como estudio de caso en profundidad, de un país democrático del sur global, entre 2007 y 2021, la reconstrucción diacrónica del debate hacia el interior de un conjunto de relaciones amplias que versan el sub-campo analítico de la economía de defensa, estudiando de forma exhaustiva los aspectos teóricos que en él interactúan o que lo influyen, volviendo sobre los marcos presupuestarios dentro del cual debe operar la política de defensa.

En este sentido, se ha podido observar desde una perspectiva amplia el gasto fiscal y su relacionamiento con los distintos bienes que componen la economía del sector público como componentes importantes del mismo, sino también en términos particulares, el presupuesto militar (GAMIL). Dentro de estas relaciones interdependientes se puede examinar los niveles de desplazamientos que ocurren en cada uno de ellos y cómo sus diferentes niveles de provisión afectan el diseño de las capacidades, no solo referidos al diseño del instrumento militar (logística genética y de sostenimiento) sino también en la vinculación con los bienes sociales, educación, etc.

Cabe señalar, que estas dimensiones colocan en el centro de las Ciencias Sociales la conformación de un andamiaje interpretativo que encuentra regularidades entre los preceptos desarrollados por la literatura de la política de defensa, de las relaciones internacionales, de la Economía de Defensa y la ciencia militar, como abordaje interdisciplinario. De manera individual, la primera no proporciona una respuesta directa y total a los problemas suscitados dentro de la economía de defensa, pero sí son claves para fijar las tramas de desarrollo del debate (regularidades), y apreciar el marco teórico general donde esta se desenvuelve e interactúa, con el fin de aplicar los principales argumentos del modelo teórico referido en los capítulos precedentes, para evidenciar las continuidades y rupturas dentro del caso de estudio.

Estos enfoques de relaciones interdependientes (re) modelan las asociaciones entre los Estados, decodificándose en clave geográfica, por supuesto, no existe una correlación directa o mecánica entre la dinámica de la defensa en términos globales y los

fundamentos de la economía de defensa, es tan solo una arista del problema planteado. Sin embargo, esta es la base que facilita enmarcar el “costo de oportunidad” para que desde las políticas internas continúen el camino abierto por los procesos globales, los cuales, son extensivamente performativas para la gestión de la defensa y donde los beneficios no son susceptibles de ser compartidos.

Desde el punto de vista, de la metodología de análisis de GAMIL se han encontrado falta e inconsistencias en series de datos en la estadística referida a las aplicaciones de fuentes internacionales. Ante esta dificultad, se adoptaron los siguientes re significaciones teóricas: 1) la definición de encuadramiento de GAMIL; 2) el establecimiento de una fórmula de producción que permite estudiar cada uno de los factores (A, K , L) de manera individual pero también como producto conjunto; 3) utilizar gastos desagregados y devengados (por inciso, jurisdicción, subjurisdicción, por programa, actividades, etc.) como unidades que representan un gran nivel de confiabilidad y de transparencia; 4) establecer la política de defensa nacional como política pública a partir de la teoría de bienes públicos; 5) utilizar las herramientas de la contabilidad pública nacional con el fin de combinar series de datos que contribuyan al análisis contable pero también de efectos militares que se persiguen.

Otorgando de esta manera, una nueva dimensión para examinar los datos en base a muestras homogéneas que reflejen la realidad que se pretende estudiar como un “vinculo” real entre los distintos componentes del gasto público. Dichos factores posibilitan el estudio en profundidad del desenvolvimiento de los bienes públicos para extraer conclusiones relevantes para su sostenimiento en el tiempo.

Tal como se ha podido ver, en la función de producción intervienen factores que son multiplicativos (A, K , L), para lo cual, a mayores niveles de gastos en defensa no se aseguran mejores o mayores niveles de defensa. Por otro lado, se ha visto la utilidad práctica que tiene el análisis de las GAMIL/PBI muy importante en términos de estudios macroeconómicos, pero sus limitaciones intrínsecas para realizar estudios de eficiencia (B_{MA}).

A pesar de su simplicidad del modelo propuesto es posible describir los elementos que, a través de la combinación, entre niveles óptimos de asignaciones de gastos entre factores de producción que contribuyan a mejorar los efectos que se pretenden del sector (como la preservación de valores, intereses a proteger, atender las características

estratégicas del entorno y las situaciones emergentes de los cambios de poder y de las potenciales amenazas).

Estos elementos, ha contribuido a estudiar las dimensiones analíticas insertas dentro de los procesos de gastos militares, donde en la región se observado que los países han resignado de manera gradual sus efectos militares permanentes a medida que descendió su horizonte de gasto (efectos maltusianos sobre K, equipos cada vez más costosos y letales, traducidos en menor cantidad y mayor sofisticación), lo cual no solo impactó sobre cómo producir “Defensa” sino también en la definición de las “amenazas” o “riesgos militares” dado que son las más peligrosas y, particularmente, las más costosas de cubrir (generación de ventajas militares competitivas, performance relativa y la mayor influencia del capital intensividad – A, K y L –) con el riesgo que esto atenten contra la coherencia del campo sobre el cual actúa la defensa nacional (asumiendo misiones que no son propias del instrumento militar).

Actualmente, se ha podido observar una fuerte expansión en los gastos militares mundiales producto de una mayor concentración de poder en regiones claves del planeta, lo cual en términos neorrealistas, motiva la consolidación de teatros operacionales considerados “periféricos”. Sumado a la mayores influencias transformando los ejes de gravedad estratégicos amalgamando y fortaleciendo asociaciones estratégicas (AUKUS, QUAD, OTAN ampliado) y alianzas decodificadas en términos geográficos con afectación directa sobre los escenarios del Atlántico sudoccidental, la región polar, Indo-pacífico, entre otras. Estos elementos se conjugan en la permanente evolución de las políticas exteriores “competitivas”, sumado a ciertos consensos básicos dentro de los Estados sobre los alcances domésticos entre la defensa y las necesidades económicas.

La base teórica de estas explicaciones ha posibilitado responder a la problemática central que refiere cómo puede ser estudiado los gastos militares vinculando los aspectos de la gestión de bienes públicos de calidad y sostenibles en el tiempo en base a un enfoque neorrealista en países de menores niveles de desarrollo.

Hallazgos Centrales: Una perspectiva comparada

La literatura de la economía de defensa se ha desarrollado a lo largo de décadas asociaciones teóricas a casos de estudios econométricos en países con grandes diseños

de fuerza. El desafío que tuvo la presente investigación es desarrollar una serie de modelos que posibiliten insertarse en la discusión teórica y que contribuyan al análisis de países que no tienen capacidad de influir dentro de la jerarquía de estructura de poder global (emergentes del sur global, que cada vez tienen mayores niveles de incidencia dentro de la política global), pero sí que puedan generar los medios tendientes a preservar sus posiciones y consecuentemente con ello, su propia integridad como Estado (intereses vitales y estratégicos).

Para ello es necesario mantener niveles óptimos de ventajas competitivas militares, donde la tecnología y el aumento de los costos de los equipos afectará los presupuestos de defensa en el corto, mediano y largo plazo. La capacidad de una nación y la disposición a “cubrir” los requerimientos de la defensa reflejará solo una parte del tamaño de sus presupuestos de defensa.

Cuando la supervivencia nacional se ve amenazada, una nación estará dispuesta a pagar casi cualquier precio por la defensa, la protección y la supervivencia (en el caso del “Equilibrio Marshalliano” de la Argentina se observan las transferencias de bienes públicos al sector de la salud COVID 19 y las series de datos analizadas con las crisis del Beagle y el conflicto de Malvinas) y que la teoría lo ha definido en tiempos de paz y de crisis. En este sentido se comprende, que en las naciones en tiempos de paz puede realizar adecuaciones presupuestarias para no vulnerar ningún bien público (salud y educación e incluso defensa – bien no rival y no exclusivo).

Las adquisiciones por su parte, representan un desafío muy importante en términos plurianuales, dado que sus horizontes temporales son muy largos no solo para adquirir “comprar el bien” sino también para generar niveles adecuados de alistamiento, adiestramiento y sostenimiento. Las fuerzas deben ser flexibles y tener una capacidad de misión múltiple capaz de hacer frente a una variedad de requisitos operativos.

La necesidad de cambio se refleja en fuerzas militares que están “sobre exigidas”, insuficiente niveles de financiación y mal equipamiento, continuos retrasos en la entrega de equipo bélico, en fuerzas armadas que utilizan equipos obsoletos y que tienen severas dificultades para reclutar y retener al personal militar.

Surgen presiones para una revisión y readecuaciones importantes en términos de defensa, tal como ocurrió en la República Argentina en 2018. En este sentido es muy importante no perder de vista la pauta de asignación de gasto, al comparar las porciones

de gastos se puede apreciar la distribución porcentual entre mano de obra y adquisiciones de los países que conforman la OTAN, y más aún, en los principales nueve países definidos: Canadá, Francia, Alemania, Países Bajos, Noruega, Reino Unido y Estados Unidos, poseen una estructura de gasto que oscila entre un 15 y 25 % en adquisiciones. En un caso similar, se puede observar la evolución de los gastos en personal cuyos valores porcentuales varían entre un 40 a 60%. La OTAN informa un pequeño porcentaje para otros gastos, por ejemplo, capitales variables, construcciones, dejando un porcentaje menor para “operaciones y mantenimiento” en un sentido general.

Esta pauta puede ser generalizable como elemento de contrastación “modelo”, debido a: 1) remite a la gama de asignaciones que se realizan en torno a dos de los factores de producción; 2) se construyen en base a series presupuestarias de países que poseen capacidad operativa genuina, y cuyos datos no presente discrepancias analíticas (son desagregados y devengados); 3) No se identifican con consideraciones estratégicas colectivas o individuales, y siempre destacando el desarrollo de operaciones en base a capacidades militares convencionales.

Por otro lado, esta proporción de gastos entre factores de producción, permite mantener los niveles adecuados de operación y profesionalización producto de las relaciones de K y de L (bienes no sustituibles). Además, la creciente actualización de los medios motiva modificaciones en las estructuras de fuerzas, no solo en términos de oficiales y suboficiales sino también en términos de elementos técnicos: creciente intensividad relativa. Por último, la tendencia de personal respecto de los equipos bélicos y artillados sea proporcionalmente menor pero sumamente técnico. Un claro ejemplo de esta “tendencia” son los diseños de fuerzas de EEUU y de Reino Unido que se mantienen por debajo del 40% de la pauta identificada.

En cuanto a los análisis referidos sobre las interacción entre K y L, es sumamente relevante dado que si no se tienen en cuenta estos parámetros de depreciación se condena a las capacidades a un retraso muy importante, que pueden tener los siguientes efectos negativos: 1) la pérdida de performance relativa, es decir, la incapacidad de “competir” en términos tecnológicos, ya sea para competir o cooperar; 2) que su diseño permanezca vigente a lo largo de toda su vida útil (incluyendo *upgrades* y sistemas de modernización); 3) que puedan cumplir con los estándares de seguridad exigibles, no

solo en términos de cumplir misiones (de ello depende la supervivencia del Estado) sino también de sus operadores.

Otra manera de observar esta pauta es a través de la evolución del factor L, a medida que se generan cambios tecnológicos, los sistemas de armas sufren profundas transformaciones (equipos multirol, aumentan el nivel de letalidad, surgen nuevos entornos operacionales, etc.) exigiendo la incorporación de nuevas competencias y habilidades para el personal en términos de mayores niveles de especificación se observaron cambios en: 1) nuevas estructuras organizativas; 2) se crearon especialidades reestructurando servicios, misiones y armas diferenciadas; 3) la integración de equipos de mayor nivel de complejidad; 4) incorporación de profesionales; 5) flexibilidades para expandir y contraer los recursos humanos (sobre todo en épocas de crisis), con afectación sobre el sistema de reclutamiento (conscripción, servicios militar obligatorio, voluntario); 6) reorientaciones del personal (ascensos, distribuciones por especialidad, años de permanencia en los cargos, etc.).

Del caso a la Teoría: Argentina como eje analítico

La estrategia metodológica individualizada y presentada a lo largo de la investigación permitió trabajar con el estudio de caso explicativo compuesto de datos cuantitativos y fuentes cualitativas de manera simultánea arribando a los siguientes conclusiones preliminares: 1) la posibilidad de estudiar erogaciones presupuestarias identificando factores de producción en base a una matriz de datos específica; 2) profundas diferencias entre las asignaciones de gastos destinados a la defensa y los horizontes presupuestarios; 3) las porciones de gastos asignadas a personal (inciso 1) en términos totales han experimentado momentos de contracción entre 2007 – 2014 donde el gasto oscila en el orden del 0,74 % al 0,79% mostrando incluso años de tendencia a la baja como 2014 con valores cercanos al 2007 y de expansión del gasto en el periodo 2015 – 2021 donde el gasto asciende del 0,79% al 0,83%; 4) las porciones de gasto sobre adquisiciones totales inciso 4 (4 - 3 sumado a 4 - 4) muestran rangos muy por debajo de los aceptables (establecidos por la pauta) donde el total de gastos para las jurisdicciones que adquieren material las tres fuerzas armadas, EMCO y Ministerio de Defensa (como unidad ejecutora de gasto) recién se recuperan con el ingreso de los fondos provenientes del FONDEF; 5) operaciones y mantenimiento, como capital variable, que se mantienen entre el 0,1% y 0,2%, fuertemente afectados por la suba de los precios relativos bajo los efectos de

inflación y por los mayores impactos negativos de los niveles de malthusianismo militar, es decir, la relación directamente proporcional que se establece entre el envejecimiento de K con mayores costos para operar y mantener, mostrando caídas en los niveles de gastos para 0,081% en 2020 y 0,088% en 2021; 6) la planificación y la generación de capacidades queda disociada del sistema de sostenimiento e incluso desfinanciada (dado que los ingresos provenientes del FONDEF no pueden ser susceptibles de uso en gastos corrientes); 7) al no cumplirse las pautas de asignación presupuestarias, perdiendo capacidades militares en términos relativos (dificulta las operaciones de cooperación y competencia) lo cual amplía las brechas tecnológicas que no solo impide a las fuerzas sus niveles de adiestramiento, sino también que limita su participación en las operaciones combinadas (contexto regional y mundial), condicionando las ejercitaciones militares y la participación en las misiones de paz. Incrementado los niveles de vulnerabilidades estratégicas para la nación.

Frente a los profundos desequilibrios observados, es posible llevar a cabo dos acciones sobre las estructuras presupuestarias: 1) mejorar las propuestas de financiamiento del sector de la defensa por medio de asignaciones eficientes en términos de mayores niveles de especialización prescindiendo de capacidades; 2) promover readecuaciones de las capacidades militares prescindiendo de niveles incrementales de especialización. La primera opción, es al igual que lo planteado por planteamiento por capacidades es establecer un mínimo sistémico de fuerzas que sea sumamente eficiente, con una gran potencialidad de que crezca una vez requerido (lo cual resulta inviable en momentos de crisis o de necesitar un efecto militar concreto). Mantener las capacidades militares, por más que no sean eficientes, pero que mantengan todos los elementos necesarios para satisfacer las necesidades operativas y estratégicas del país también resulta un camino poco adecuado.

Reconocimiento que las dificultades de los entornos operativos actuales implican desafíos para las estructuras de fuerzas, pero con mayores niveles de letalidad. La incertidumbre significa que las amenazas futuras serán impredecibles y requieren una variedad de fuerzas aéreas, terrestres y marítimas con la flexibilidad de cambiar el diseño operacional “mezclarlos por medio de criterios conjuntos” y equilibrio de estas fuerzas en poco tiempo.

Cualquier decisión sobre este tipo, debe basarse en horizontes presupuestarios claros (recordemos que a la actualidad no se han firmado las DOM y la atomización de las

funciones de las secretarías que tienen responsabilidad directa sobre la generación y sostenimiento de medios): dado que las generaciones de capacidades militares son sumamente costosas y los fondos públicos no son ilimitados, para lo cual el CODENA (en el caso argentino, que ha tenido una limitada participación en la definición de las orientaciones políticas de la defensa, contabilizando hasta la fecha tan solo dos reuniones) debe evaluar muy bien los riesgos a cubrir, debido a las necesidades entre los distintos bienes públicos, lo cual encierra elementos de la política exterior (alianzas) y del diseño de fuerzas militares. Siendo la DPDN la póliza de seguro que se pretenda cubrir y financiar con recursos públicos.

Por último, el FONDEF como herramienta de gestión pública de recursos asignados a la defensa nacional contribuye a la recuperación, modernización e incorporación de capacidades militares, respecto a la previsibilidad de inversiones sostenible de largo plazo. Esta herramienta redonda en un elemento catalizador sobre el tejido productivo argentino.

Anexo I

Apartado metodológico de FMI para la clasificación de países

El FMI publica todos los años el *World Economic Outlook* donde se analiza la evolución económica mundial a corto y mediano plazo. Desde una visión general releva el desempeño de las economías en base a dos criterios: 1) las economías avanzadas y 2) las economías de mercados emergentes y en desarrollo¹⁷⁰. Dicha clasificación abarca una serie de criterios económicos y no económicos que se mantienen estilizados (muestra homogénea), mostrando cómo han evolucionado a lo largo del tiempo.

El cuadro que sigue proporciona una visión general de la clasificación de los países identificados por región y describe algunos descriptores básicos claves, tales como: el PBI relativo (PBI valorado como partida del poder adquisitivo, exportaciones de bienes y servicios, población, entre otros).

	N° de las Economías	PBI		Bienes y Servicios Exportados		Población	
		Economías avanzadas	Mundo	Economías avanzadas	Mundo	Economías avanzadas	Mundo
Economías avanzadas	40	100.00	42.0	100.00	61.4	100.00	14.0
Estados Unidos		37.4	15.7	15.0	9.2	30.8	4.3
Área Euro	19	28.5	12.0	42.3	26.0	31.6	4.4
Alemania		7.9	3.3	11.8	7.2	7.7	1.1
Francia		5.5	2.3	5.4	3.3	6.1	0.9
Italia		4.4	1.9	4.0	2.5	5.5	0.8
España		3.2	1.4	2.9	1.8	4.4	0.6
Japón		9.1	3.8	5.4	3.3	11.7	1.6
Reino Unido		5.5	2.3	5.0	3.1	6.3	0.9
Canadá		3.3	1.4	3.6	2.2	3.5	0.5
Otras economías avanzadas	17	16.2	6.8	28.7	17.6	16.1	2.3
Promedio de las principales economías avanzadas	7	73.2	30.7	50.2	30.8	71.6	10.0

¹⁷⁰ Tal como se utilizan aquí, los términos “país” y “economía” no siempre refieren a una entidad territorial que es un Estado según las definiciones del derecho y la práctica internacional. Algunas entidades territoriales incluidas aquí no son Estados, aunque sus datos estadísticos se mantienen en una hoja separada e independiente.

	N° de las economías	Economías emergentes y en Desarrollo	Mundo	Economías emergentes y en Desarrollo	Mundo	Economías emergentes y en Desarrollo	Mundo
Mercado emergentes y economías en desarrollo	156	100.00	58.0	100.00	38.6	100.00	86.0
Emergentes y desarrollados en Asia	30	55.9	32.5	52.2	20.2	56.0	48.1
China		32.0	18.6	33.1	12.8	21.3	18.4
India		12.0	7.0	6.4	2.5	21.1	18.1
ASEAN-5 (2)	5	9.4	5.5	11.4	4.4	8.8	7.6
Emergentes y desarrollados en Europa	16	13.4	7.8	16.7	6.5	5.7	4.9
Rusia		5.3	3.1	5.1	2.0	2.2	1.9
América Latina y el Caribe	33	12.6	7.3	12.8	4.9	9.7	8.3
Brasil		4.0	2.3	3.0	1.1	3.2	2.8
México		3.1	1.8	4.9	1.9	1.9	1.7
Medio Oriente y Asia Central	32	12.8	7.4	14.1	5.5	12.4	10.7
Arabia Saudita		2.1	1.2	2.7	1.0	0.5	0.5
África Sub-sahariana	45	5.4	3.1	4.1	1.6	16.2	14.0
Nigeria		1.4	0.8	0.5	0.2	3.2	2.7
Sudáfrica		1.0	0.6	1.2	0.5	0.9	0.8
Grupos analíticos por fuente de ingreso por exportación							
Combustible	26	10.1	5.9	13.7	5.3	9.6	8.2
No combustible	128	89.8	52.1	86.2	33.3	90.3	77.7
Productos primarios	37	5.6	3.3	5.6	2.1	9.4	8.0
Fuente de Financiamiento Externo							
Economías deudoras netas	122	49.9	28.9	42.8	16.6	67.9	58.4
Países deudores por servicio de deuda							
Países con reprogramación de deuda (2007-2021)	37	4.8	2.8	3.1	1.2	11.7	10.1
Otros grupos (3)							
Economías de mercados emergentes y de ingreso medio	96	91.7	53.2	93.1	36.0	76.8	66.1
Países en desarrollo de bajos ingresos	59	8.3	4.8	6.9	2.7	23.2	19.9
Países pobres muy endeudados	39	2.8	1.6	2.0	0.8	11.8	10.2

Fuentes: FMI, series de datos 2022, 2023.

Nota: La participación del PIB se basa en la valoración de la paridad del poder adquisitivo del PIB de las economías. El número de economías que componen cada grupo refleja aquellas cuyos datos se incluyen en los agregados del grupo.

(2) Indonesia, Malasia, Filipinas, Tailandia y Vietnam.

(3) Siria, Cisjordania y Gaza no se incluyen en la fuente de ingresos de exportación, y Siria no se incluye en los compuestos del grupo de posición externa neta debido a datos insuficientes.

Países no incluidos en el presente análisis son la República Popular Democrática de Corea del Norte y Cuba, ambos países no son miembros del FMI y por lo tanto no se analizan sus economías.

Dentro de las 40 economías avanzadas, las principales 7 en términos de PBI son: Estados Unidos, Japón, Alemania, Francia, Italia, el Reino Unido y Canadá (comúnmente conocidas como el Grupo de los Siete). Por otro lado, se distingue

subgrupo de la zona del euro¹⁷¹, que releva los miembros de la UE año tras año. Cabe destacar, que no todos los países son considerados como economías avanzadas, sino como mercados emergentes y en desarrollo¹⁷².

El grupo de mercados emergentes y de economías en desarrollo son alrededor de 156 países, incluyendo todas aquellas que no están clasificadas como economías avanzadas. Estos se encuentran en constante desarrollo dado sus niveles de dinámicas económicas. Asia, Europa emergente y en desarrollo; América latina y el Caribe; Medio Oriente y Asia central (integra los subgrupos regionales Cáucaso y Asia Central; y Oriente Medio, África del Norte, Afganistán y Pakistán); y África subsahariana. Son clasificados según criterios analíticos que reflejan la composición de los ingresos de exportación y una distinción entre economías acreedoras netas y economías deudoras netas.

El criterio analítico “fuente de ingresos de exportación” distingue entre las categorías combustible (Clasificación Estándar de Comercio Internacional 3) y no combustible y luego se centra en productos primarios distintos de los combustibles (Clasificaciones Estándar de Comercio Internacional 0, 1, 2, 4 y 68). Las economías se clasifican en uno de estos grupos si su principal fuente de ingresos por exportaciones superó el 50 por ciento de las exportaciones totales en promedio entre 2017 y 2021.

Los criterios financieros y de ingresos se centran en economías acreedor neto, economías deudoras netas, países pobres muy endeudados, países en desarrollo de bajos ingresos y economías de mercados emergentes y de ingresos medios.

Economías de mercados emergentes y en desarrollo por región y principal fuente de ingresos por exportaciones		
Principales exportaciones		
	Combustibles	No combustibles
Asia emergente y en desarrollo	Brunei - República Democrática de Timor Oriental	Kiribati - Islas Marshall- Papúa Nueva Guinea - Islas Salomón - Tuvalu
América Latina y el Caribe	Ecuador - Venezuela - Trinidad y Tobago	Argentina - Bolivia - Chile - Perú - Paraguay - Uruguay - Surinam - Guayana
Medio oriente y Asia Central	Argelia - Azerbaiyán - Bahrein - Irán - Irak - Kazajistán - Libia - Qatar - Arabia Saudita - Turkmenistán - Emiratos Árabes Unidos - Yemen	Afganistán - Mauritania - Somalia - Sudan - Tayikistán- Uzbekistán
África Subsahariana	Angola - Chad - Gabón - República del Congo - Guinea Ecuatorial - Nigeria - Sudan del Sur	Benin - Botswana - Burkina Faso - Burundi - República centroafricana - Republica Democracita del Congo -Eritrea - Ghana- Guinea - Guinea -Bissau - Liberia -Malawi - Mali - Sierra Leona - Sudáfrica - Zambia - Zimbabue

Fuentes: FMI , series de datos 2022, 2023.

Nota: Se omite la Europa emergente y en desarrollo porque ninguna economía del grupo tiene productos primarios combustibles o no combustibles como principal fuente de exportación ganancias

¹⁷¹ Austria, Bélgica, Chipre, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Irlanda, Italia, Lituania, Letonia Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Portugal, Eslovenia, República Eslovaca.

¹⁷² Andorra, Australia, Republica Checa, Dinamarca, Israel, Corea del Sur, Nueva Zelanda, Suecia, Suiza, Noruega, Singapur, Hong Kong, Islandia, Macao.

Las economías deudoras netas se diferencian aún más sobre la base de la experiencia con el servicio total de la deuda¹⁷³. Durante el período 2017-2021, 37 economías realizaron pagos externos atrasados o concertados de acuerdos de reprogramación de deuda con bancos oficiales o comerciales. A este grupo se le conoce como economías con atrasos y/o reprogramación durante 2017-21

Los países considerados de bajos ingresos son aquellos cuyos niveles de ingresos están por debajo de (fijado en \$ 2,700 en 2016 según lo medido por el Atlas del Banco Mundial), poseen características estructurales consistentes con limitaciones de desarrollo y de transformación estructural, sumado a limitaciones en los vínculos financieros externos que los limita a ser consideradas en general como economías de mercado emergentes.

¹⁷³ Durante el período 2017-2021, 37 economías realizaron pagos externos atrasados o concertados acuerdos de reprogramación de deuda con bancos oficiales o comerciales acuerdos. A este grupo se le conoce como economías con atrasos y/o reprogramación durante 2017-21.

Anexo II

Estados Unidos: Personal enlistado en servicio activo por grupo ocupación 2023

Personal Alistado Grupo ocupacional	Ejército	Fuerza Aérea	Fuerza Espacial	Guardacostas	Marines	Armada	Total de personal alistado
Administrativos	4.990	13.252	1	—	11,247	20.250	—
Especialidades de combate	106.335	764	—	—	36.545	9.077	—
Construcción	14.209	4,959	—	—	5.861	3.772	—
Reparación de Equipos Electrónicos y Eléctricos	20,992	28.201	1	—	14.120	49.520	—
Ingeniería, Ciencias y Técnicas	48.557	55.058	18	—	27.276	46.167	—
Salud	25.319	14.682	—	—	—	23.515	—
Desarrollo de RRHH	14.853	8.538	3	—	2,333	4.532	—
Operador de Maquinaria y Producción	4.080	6.502	—	—	2.334	9.267	—
Medios y Asuntos Públicos	5,119	6.571	1	—	1.416	3.677	—
Servicio de protección	19,107	34.098	—	—	4,795	13.160	—
Servicio de soporte	8.272	5.510	—	—	1.921	8.805	—
Transporte de materiales	45.785	28.552	—	—	23,219	36.110	—
Mecánico de Vehículos y Maquinarias	43.536	46.770	—	—	17.315	47.720	—
No especificado	4.378	4.706	4.018	—	1.684	1.600	—
Personal alistado total	365.532	258,163	4.042	30.087	150.066	277,172	1.085.062

Fuente: <https://www.bls.gov/ooh/military/military-careers.htm>

Anexo III

OTAN: Nota metodológica¹⁷⁴

La OTAN define los gastos de defensa como los pagos realizados por un gobierno nacional específicamente para satisfacer las necesidades de sus fuerzas armadas, ala de los aliados o la de los países que integran regímenes de cooperación militar (ej: OTAN, AUKUS).

Un componente importante del gasto de defensa son los pagos para las fuerzas armadas financiadas con cargo al presupuesto del Ministerio de Defensa (MoD). Las fuerzas armadas incluyen elementos de combate terrestres, marítimas, aéreos, así como formaciones conjuntas como Administración y Comando, Fuerzas Operacionales Especiales, Servicio Médico, Comando logístico, Comando Espacial, Comando Cibernético, entre otros.

También se suelen incluir “Otras Fuerzas” como aquellas destinadas en el Ministerio del Interior, policías nacionales, militares, gendarmerías, carabinieri, guardacostas, etc. En tales casos, solo se incluyen aquellos gastos que posean una proporción de Fuerzas entrenadas bajo autoridad militares o cuyas operaciones se realicen en ámbitos como fuerza militar. Además, los gastos en Otras fuerzas financiados a través de los presupuestos de ministerios distintos al ministerio de defensa que se incluyen como gastos en defensa.

Se incluyen, además, los pagos a pensiones militares realizados directamente por el gobierno central a los empleados militares y civiles jubilados de los departamentos militares, independientemente si estos pagos se realizan con cargo al presupuesto de defensa o de las fuerzas armadas.

Los gastos de operaciones de mantenimiento de paz y operaciones humanitarias (pagos efectuados por el Ministerio de Defensa), equipos militares, municiones, contribuciones a los fondos fiduciarios de la OTAN elegibles y costos asociados, se incluyen como gastos en defensa.

Los costos de investigación y desarrollo (I+D) están incluidos en los gastos de defensa. Los costos de I+D también incluyen los gastos de aquellos proyectos que no conducen con éxito a la producción de equipos.

¹⁷⁴ El presente apartado metodológico fue construido en base a la información relevada de : <https://www.nato.int/>

Se incluyen también el gasto en el componente militar de las actividades duales o mixtas (civiles militares) pero solo cuando el componente militar puede contabilizarse o estimarse específicamente.

El gasto en infraestructura común de la OTAN se incluye como gasto total de defensa de cada aliado solo en la medida de la contribución neta de esos país en la alianza.

Los pagos por daños de guerra y el gasto de defensa civil están excluidos de la definición de gasto de la OTAN

La OTAN utiliza dólares estadounidenses como denominador común y moneda de referencia en sus estadísticas. El tipo de cambio que se aplica a cada aliado es el tipo de cambio medio anual medido y publicado por el FMI.

Anexo IV

Consideraciones y notas metodológicas del Gráfico 1¹⁷⁵

- **Argentina:** Las cifras de Argentina en US\$ constantes son aproximadas debido a la ausencia de datos oficiales de la inflación (medidos a través del IPC) para el periodo bajo análisis 2007 – 2017. Con posterioridad a la Declaración de Censura del FMI (2012). Para 2016, el FMI levanto la censura, pero la serie de estadísticas Financieras Internacionales del FMI, fue un estándar de los datos constantes de SIPRI, no incluye los datos oficiales del IPC en Argentina.

En un esfuerzo por proporcionar datos longitudinales consistentes, SIPRI ha construido una serie de datos de inflación estimados para el período 2007-2020. El período 2007-2017 se basó en datos de inflación estimados producidos por Harvard-MIT Billion Prices Project¹⁷⁶ (Cavallo y Bertolotto, ‘Filling the gap in Argentina’s Inflation Data’, mayo de 2016). A partir de 2018, la serie del IPC se basa en la variación porcentual de los datos del IPC obtenido del informe Perspectivas de la economía mundial del FMI. La falta de una única serie consistente del IPC es la razón principal por la que SIPRI marca como incierto el gasto militar de Argentina en dólares estadounidenses constantes.

- **Bolivia:** Las cifras de Bolivia incluyen algunos gastos de protección civil.
- **Brasil:** Las cifras expresadas incluyen gastos de seguridad interior.
- **Chile:** Las cifras de Chile corresponden al presupuesto aprobado. Las cifras de Chile incluyen transferencias directas de la cuprífera estatal Corporación Nacional del Cobre (CODELCO) para compras militares. Desde 2004, el MOD ha acumulado un superávit de las porciones no gastadas de estos fondos transferidos, que en 2011 se colocaron en un Fondo de Contingencia Estratégica para futuros gastos de equipo. Las cifras del SIPRI continúan contando las transferencias de CODELCO en lugar del gasto real.
- **Colombia:** Las cifras de Colombia en 2002-2007 incluyen asignaciones especiales por un total de 2.500 millones de pesos de un decreto de impuestos de

¹⁷⁵ Para mayor información consultar la sección fuentes y métodos de la base de datos construida anualmente por SIPRI: <https://www.sipri.org/databases/milex/sources-and-methods>

¹⁷⁶ Consultar Cavallo & Bertolotto (2016), que han desarrollado series de datos sobre inflación entre 1943 y 2016.

guerra del 12 de agosto de 2002. La mayoría de estas asignaciones se gastaron entre 2002-2004.

- **Ecuador:** Ecuador cambió su moneda del sucre al dólar estadounidense el 13 de marzo de 2000, a razón de un dólar por 25 000 sucres. Las cifras de precios actuales para cada año representan el valor en dólares de los gastos militares al tipo de cambio del mercado para ese año. Para los años 1984-85 otra fuente de datos del Banco Central registra cifras mucho más altas para Ecuador que las dadas: \$278 millones y \$361 millones respectivamente. Es posible que estas cifras reflejen las principales compras de armas realizadas por Ecuador después de la guerra con Perú en 1981.
- **Paraguay:** Las cifras de Paraguay en 2003 corresponden al presupuesto modificado y no al gasto real.
- **Perú:** Las cifras de Perú antes de 1997 se basan en datos del Ministerio de Defensa peruano y se sospecha que provienen de diferentes etapas del proceso presupuestario. Las cifras de Perú a partir de 2005 ahora incluyen financiamiento extrapresupuestario. Esta es la transferencia de los ingresos de la producción de gas de la empresa estatal CAMISEA para las fuerzas armadas, de los cuales el 75% de los ingresos totales del gas se asigna a las fuerzas armadas.
- **Venezuela:** Debido a la fuerte depreciación del bolívar a partir de 2014, ya no es posible el uso del tipo de cambio fijo oficial entre bolívar y USD. Es así como se utilizan tipos de cambio alternativos desde 2013, esta es una combinación de DICOR, SICAD y DICOM (desde 2014 en adelante). La cifra de 2015 a 2017 debe tomarse con cautela debido a la altísima tasa de inflación y depreciación de la moneda en Venezuela. Las cifras de Venezuela incluyen gastos militares extrapresupuestarios del Fondo Nacional de Desarrollo FONDEN, creado en 2005 y financiado con aportes del Banco Central y la petrolera estatal PDVSA. Las cifras reales del FONDEN son de 2005-2015, las estimaciones se realizan para 2016 y 2017 con base en el promedio móvil de 5 años de la proporción del gasto fuera del presupuesto con respecto al gasto militar total.

Anexo V

Gasto militar en Argentina - 2007

Gasto Militar devengado por institución en pesos corrientes *consolidado*

Institución	Totales Devengados	Gastos en personal Inciso 1	Operaciones, Mantenimiento y "Otros" Incisos 2 y 3	Bienes de Uso: Equipo Militar Incisos 4-3 & 4- 4	<i>Bienes de Uso: Equipo Militar (artillado) Inciso 4-4</i>
Casa Militar (edecán presidencial)	56.794.055	936.453	50.200.393	5.635.346	5.663,93
Ministerio de Defensa	225.764.466	42.954.138	145.343.149	27.349.938	25.233.495
Estado Mayor Conjunto	167.172.590	7.365.651	135.918.230	23.646.525	0
<i>Fuerzas de Paz (en EMC): Progr. 17</i>					
CITEDEF (Investigación y Desarrollo)	31.391.748	22.112.819	5.057.096	3.539.002	39.485
Estado Mayor General Ejército	2.279.561.313	1.844.420.813	354.303.096	76.784.625	11.417.942
EMG Armada	1.463.523.088	1.159.717.076	231.868.453	55.538.354	43.416.168
EMG Fuerza Aérea	1.540.664.196	979.389.653	418.941.412	123.990.663	10.083.810
Instituto Geográfico Nacional	24.787.279	8.988.521	14.528.860	641.953	0
Dir. General de Fabricaciones Militares	156.492.158	5.5078.679	74.562.070	766.768	0
Instituto de Ayuda Financiera. (Retiros Militares)	1.693.298.404	1.693.298.404	0		0
TOTALES					
GASTO MILITAR	7.109.382.925	5.284.195.836	1.430.722.759	317.893.175	90.196.563
<i>Inciso como porción de GAMIL</i>					
TOTAL Función Defensa (con GN & PN)	9.360.898.098				
TOTAL GASTO MILITAR					
PBI millones corrientes	812.455.828				
Gasto Militar/PBI	0,88%				
Gasto en Defensa/PBI (con GN & PN)	1,15%				
GAMIL expresado en US\$					
IAF/GAMIL	23,8%				

Fuentes: Ministerio de Economía, Contaduría General de la República, Banco Central de la República Argentina (BCRA).

Notas: CITEDEF (en este momento la designación era CITEFA)

Esta versión incluye Incisos 1 a 5-2, más 5-9 (Transferencias al exterior) y 711,713,716,718,721,723,726,728,731,739 (Intereses y comisiones).

Tipo de cambio promedio anual 2007: \$3,115/US\$.

La calidad de Cuentas Nacionales (incluyendo el PBI) es cuestionable a partir de 2007. "Operaciones y Mantenimiento" (Incisos 2 y 3) incluye gastos en educación, salud, etc. que normalmente no se consideran O & M. En Seguridad Interior se incluyen Prog 21 (Registro de Armas Secuestradas y Decomisadas), Prog 22 (Gestión Residual de la Policía de Seguridad Aeroportuaria), Prog 29 (Adm. Civil de las Fuerzas de Seguridad) y Prog 92 (Recompensas).

En Programa 29 no existen gastos de Inciso 1. Además, en 2007 todavía hay \$58.317.754 en "Gestión Residual de la Policía de Seguridad Aeroportuaria". Estos se asignan a Policía de Seguridad Aeroportuaria.

En 2005 la Policía de Seguridad Aeronáutica se separó de la Fuerza Aérea y se ubicó en Min. de Interior.

Consolidar las "Transferencias" de Aportes del Trabajador y del Patronal (asumiendo su igualdad con "Recursos Propios" del IAF y de la Caja de Policía), se restan "Recursos Propios" del "PFA" y del "Gasto en Personal del PFA". En la función Defensa se resta del "Gasto en Personal Defensa" y del "Total Función de Defensa".

No se hizo la consolidación a nivel de Servicio Administrativo Financiero en el sector Defensa.

Todo el gasto de la Caja de Policía y el IAF se consideran gasto en Inciso 1, aun cuando existen sumas pequeñas en otros incisos.

Así "Costo Laboral" incluye gastos previsionales.

Gasto militar en Argentina - 2008

Gasto Militar devengado por institución en pesos corrientes *consolidado*

Institución	Totales Devengados	Gastos en personal Inciso 1	Operaciones, Mantenimiento y "Otros" Incisos 2 y 3	Bienes de Uso: Equipo Militar Incisos 4-3 & 4-4	Bienes de Uso: Equipo Militar (artillado) Inciso 4-4
Casa Militar (edecán presidencial)	59.629.861	1.365.882	56.601.508	1.662.471	0
Ministerio de Defensa	325.456.740	50.280.484	215.717.408	39.006.971	20.228.322
Estado Mayor Conjunto	260.731.110	12.332.641	18.8817.221	59.140.297	32.009.996
<i>Fuerzas de Paz (en EMC): Progr. 17</i>					
CITEDEF (Investigación y Desarrollo)	35.895.037	27.251.278	5.466.718	2.927.348	0
Estado Mayor General Ejército	2.683.248.727	223.5606.972	386.093.023	48.387.812	0
EMG Armada	1.839.602.028	1.465.276.540	327.103.746	26.713.509	14.415.525
EMG Fuerza Aérea	1.933.459.636	1.232.374.643	513.932.169	143.531.284	84.701.690
Instituto Geográfico Nacional	29.488.588	12.953.345	13.583.571	2.357.802	0
Dir. General de Fabricaciones Militares	228.292.354	67.332.084	107.636.891	9.989.052	0
Instituto de Ayuda Financiera. (Retiros Militares)	1.942.808.786	1.942.808.786			
TOTALES					
GASTO MILITAR	8.769.248.144	6.479.815.656	1.814.952.255	33.3716.546	151.355.533
<i>Inciso como porción de GAMIL</i>					
TOTAL GASTO MILITAR	8.769.248.144				
PBI millones corrientes	1.032.758.258				
Gasto Militar/PBI	0,85%				
GAMIL expresado en US\$					
IAF/GAMIL	22,2%				

Fuentes: Ministerio de Economía, Contaduría General de la República, Banco Central de la República Argentina (BCRA).

Notas: Esta versión incluye Incisos 1 a 5-2, más 5-9 (Transferencias al exterior) y 711,713,716,718,721,723,726,728,731,739 (Intereses y comisiones).

Tipo de cambio promedio anual 2008: \$3,16/US\$ BCRA

La calidad de Cuentas Nacionales (incluyendo el PBI) es cuestionable a partir de 2007, dado los datos inflacionarios del INDEC. Usé el PBI menor del Ministerio de Economía.

"Operaciones y Mantenimiento" (Incisos 2 y 3) incluye gastos en educación, salud, etc. que normalmente no se consideran O & M.

En 2005 la Policía de Seguridad Aeronáutica se separó de la Fuerza Aérea y se ubicó en Min. de Interior.

PSA (Serv 382) agrega gastos en Serv 318 (Prog 16, Act 6) mas Serv 332 (Prog 31: Gestión Residual PSA).

Consolidar las "Transferencias" de Aportes del Trabajador y del Patronal (asumiendo su igualdad con "Recursos Propios" del IAF y de la Caja de Policía), se restan "Recursos Propios" del "PFA" y del "Gasto en Personal del PFA". En la función Defensa se resta del "Gasto en Personal Defensa" y del "Total Funcion de Defensa".

No se hizo la consolidación a nivel de Servicio Administrativo Financiero en el sector Defensa

Todo el gasto de la Caja de Policía y el IAF se consideran gasto en Inciso 1, aun cuando existen sumas pequeñas en otros incisos. Así "Costo Laboral" incluye gastos previsionales.

Es notable como Incisos 2 y 3 cayeron en pesos nominales en 2008 (versus 2007) para Policía Federal Argentina! Es difícil creer la contabilidad.

Mas de un tercio del gasto en Fuerzas de Paz (\$32.009.996,43) fueron de Inciso 4.4

En Serv 332 existen los regulares apoyos al Servicio Penitenciario (Prog 18) y el Registro de Armas Secuestradas y Decomisadas (Prog 29).

En Serv 354 (Ministerio de Planificación) se gastó en seguridad ferroviaria.

CITEDEF en este momento se denominaba CITEFA

Gasto militar en Argentina - 2009

Gasto Militar devengado por institución en pesos corrientes *consolidado*

Institución	Totales Devengados	Gastos en personal Inciso 1	Operaciones, Mantenimiento y "Otros" Incisos 2 y 3	Bienes de Uso: Equipo Militar Incisos 4-3 & 4-4	Bienes de Uso: Equipo Militar (artillado) Inciso 4-4
Casa Militar (edecán presidencial)	62.816.163	2.042.718	56.320.809	4.291.705	0
Ministerio de Defensa	372.067.553	63.600.717	187.414.511	107.785.631	102.152.317
Estado Mayor Conjunto	190.937.191	17.612.789	160.365.096	12.797.430	10.148.696
<i>Fuerzas de Paz (en EMC): Progr. 17</i>					
CITEDEF (Investigación y Desarrollo)	46.082.333	38.574.372	5.462.798	1.182.976	0
Estado Mayor General Ejército	3.711.766.180	3.240.660.715	439.681.134	22.583.123	780.600
EMG Armada	2.254.345.019	1.800.345.530	415.532.246	16.383.730	3.407.604,89
EMG Fuerza Aérea	2.295.586.144	1.550.183.987	604.837.786	112.358.584	62.113.651,95
Instituto Geográfico Nacional	35.604.380	16.319.308	17.479.449	1.284.608	0
Dir. General de Fabricaciones Militares	25.2021.898	92.005.539	111.857.960	15.628.000	0
Servicio Meteorológico Nacional	46.802.283	33.849.676	10.086.671	1.746.788	0
Instituto de Ayuda Financiera. (Retiros Militares)	2.359.941.594	2.359.941.594			
TOTALES					
GASTO MILITAR	11.063.315.335	865.0481.544	2.009.038.459	29.6042.575	17.8602.870
<i>Inciso como porción de GAMIL</i>					
TOTAL GASTO MILITAR	11.063.315.335				
PBI millones corrientes	1.145.458.336				
Gasto Militar/PBI	0,0097				
GAMIL expresado en US\$					
IAF/GAMIL	0,213				

Fuentes: Ministerio de Economía, Contaduría General de la República, Banco Central de la República Argentina (BCRA).

Notas: Esta versión incluye Incisos 1 a 5-2, más 5-9 (Transferencias al exterior) y 711,713,716,718,721,723,726,728,731,739 (Intereses y comisiones).

Tipo de cambio promedio anual 2009: \$3,72925/US\$ BCRA.

La calidad de Cuentas Nacionales (incluyendo el PBI) es cuestionable a partir de 2007, dado los datos inflacionarios del INDEC.

"Operaciones y Mantenimiento" (Incisos 2 y 3) incluye gastos en educación, salud, etc. que normalmente no se consideran O & M.

Consolidar las "Transferencias" de Aportes del Trabajador y del Patronal (asumiendo su igualdad con "Recursos Propios" del IAF), se restan "Recursos Propios". En la función Defensa se resta del "Gasto en Personal Defensa" y del "Total Función de Defensa"

No se hizo la consolidación a nivel de Servicio Administrativo Financiero en el sector Defensa

El gasto en Inciso 4.4 en Fuerzas de Paz (\$101486,87) fueron de Inciso 4.4; ningún gasto en Inciso 4.3

Compras por parte de las fuerzas a DGFM & CITEDEF no han sido consolidados.

Servicio 352 está desglosado de la Fuerza Aérea en 2009; Casa Militar (Seguridad, logística y Comunicaciones). Ambos son cuestionables como GAMIL.

Se coloca todo el gasto del IAF bajo Inciso 1. Esto introduce un pequeño error.

Gasto militar en Argentina - 2010

Gasto Militar devengado por institución en pesos corrientes *consolidado*

Institución	Totales Devengados	Gastos en personal Inciso 1	Operaciones, Mantenimiento y "Otros" Incisos 2 y 3	Bienes de Uso: Equipo Militar Incisos 4-3 & 4- 4	<i>Bienes de Uso: Equipo Militar (artillado) Inciso 4-4</i>
Casa Militar (edecán presidencial)	74323807	2362583	69351960	2580531	0
Ministerio de Defensa	581450066	81302235	236076985	248424877	243107383
Estado Mayor Conjunto	266668750	20520131	214007196	27831397	19980200
<i>Fuerzas de Paz (en EMC): Progr. 17</i>					
CITEDEF (Investigación y Desarrollo)	68808963	51828601	11813681	4296985	0
Estado Mayor General Ejército	4893051399	4153839132	612226101	113861128	22276005
EMG Armada	2746667548	2213535950	18814809	4157612	18814809
EMG Fuerza Aérea	2344787538	1795792533	500857459	33118248	6561100
Instituto Geográfico Nacional	33667381	20538767	10226966	2697051	0
Dir. General de Fabricaciones Militares	321775991	117066959	157068152	21999880	0
Servicio Meteorológico Nacional	59694326	41215184	10075019	7239373	0
Instituto de Ayuda Financiera. (Retiros Militares)	2794873782	2794873782			
TOTALES					
GASTO MILITAR	13541451148	10648557454	1840518327	466207082	310739498
<i>Inciso como porción de GAMIL</i>					
TOTAL GASTO MILITAR	13541451148				
PBI millones corrientes	1442655				
Gasto Militar/PBI	0,0094				
GAMIL expresado en US\$					
IAF/GAMIL	0,206				

Fuentes: Ministerio de Economía, Contaduría General de la República, Banco Central de la República Argentina (BCRA).

Notas: Esta versión incluye Incisos 1 a 5-2, más 5-9 (Transferencias al exterior) y 711,713,716,718,721,723,726,728,731,739 (Intereses y comisiones). Tipo de cambio promedio anual 2010: \$3,9127/US\$ BCRA.

La calidad de Cuentas Nacionales (incluyendo el PBI) es cuestionable a partir de 2007, dado los datos inflacionarios del INDEC.

"Operaciones y Mantenimiento" (Incisos 2 y 3) incluye gastos en educación, salud, etc. que normalmente no se consideran O & M.

Consolidar las "Transferencias" de Aportes del Trabajador y del Patronal (asumiendo su igualdad con "Recursos Propios" del IAF, tomados de la Cuenta de Inversión), se restan "Recursos Propios". En la función Defensa se resta del "Gasto en Personal Defensa" y del "Total Gasto Militar". No se hizo la consolidación a nivel de Servicio Administrativo Financiero en el sector Militar.

El gasto en Inciso 4-4 en Fuerzas de Paz fue (\$19.980.200); sus gastos totales en 4-3 & 4-4 fue \$24.324.679.

Compras por parte de las fuerzas a DGF & CITEDEF no han sido consolidados.

Servicio 452 está desglosado de la Fuerza Aérea a partir de 2009; Casa Militar ("Seguridad, logística y Comunicaciones"). Ambos Serv. son cuestionables como GAMIL.

Se coloca todo el gasto del IAF bajo Inciso 1. Esto introduce un pequeño error.

Puede ser que la Casa Militar, el Instituto Geográfico Nacional y el Servicio Meteorológico Nacional no sean considerados como GAMIL.

En cambio, pagos a los "excombatientes" de la guerra de Malvinas (\$746,773,718), sí, pueden ser considerados GAMIL. Sumando y restando estas SAF daría un GAMIL de \$14120,539,352. Pero no hemos hecho el cálculo en años anteriores.

Gasto militar en Argentina - 2011

Gasto Militar devengado por institución en pesos corrientes *consolidado*

Institución	Totales Devengados	Gastos en personal Inciso 1	Operaciones, Mantenimiento y "Otros" Incisos 2 y 3	Bienes de Uso: Equipo Militar Incisos 4-3 & 4-4	Bienes de Uso: Equipo Militar (artillado) Inciso 4-4
Casa Militar (edecán presidencial)	164.285.177	3.310.850	86.731.953	338.700	0
Ministerio de Defensa	572.170.587	106.415.527	305.813.534	131.395.804	128.471.438
Estado Mayor Conjunto	330.797.625	26.876.883	254.689.058	32.062.889	3.196.141
<i>Fuerzas de Paz (en EMC):</i>					
<i>Progr. 17</i>					
CITEDEF (Investigación y Desarrollo)	74.549.026	63.707.006	7.610.446	1.976.636	0
Estado Mayor General Ejército	6.277.611.213	5.457.172.515	743.256.692	71.694.598	910.815
Servicio Logístico de Defensa	3.143.612	0	3.039.547	104.066	0
EMG Armada	3.370.594.206	2.748.328.576	544.892.725	23.343.961	10.831.126
EMG Fuerza Aérea	2.825.236.022	2.076.897.692	667.626.221	76.209.968	49.405.259
Instituto Geográfico Nacional	36.380.693	25.407.836	7.549.056	2.846.760	0
Dir. General de Fabricaciones Militares	408.062.037	150.247.396	216.350.776	8.901.292	0
Servicio Meteorológico Nacional	77.655.879	50.674.808	16.018.649	10.146.526	0
Instituto de Ayuda Financiera. (Retiros Militares)	3.274.995.084	3.274.995.084			
TOTALES					
GASTO MILITAR	16.633.549.563	13.202.102.573	2.853.578.656	359.021.200	192.814.778
<i>Inciso como porción de GAMIL</i>					
TOTAL GASTO MILITAR	16.633.549.563				
PBI millones corrientes	1.842.022				
Gasto Militar/PBI	0,0090				
GAMIL expresado en US\$	4027786416				
IAF/GAMIL	0,197				

Fuentes: Ministerio de Economía, Contaduría General de la República, Banco Central de la República Argentina (BCRA).

Notas: Esta versión incluye Incisos 1 a 5-2, más 5-9 (Transferencias al exterior) y 711,713,716,718,721,723,726,728,731,739 (Intereses y comisiones).

Tipo de cambio promedio anual 2011: \$4,1297/US\$ BCRA GAMIL en US\$ 4027786416

La calidad de Cuentas Nacionales (incluyendo el PBI) es cuestionable a partir de 2007, dado los datos inflacionarios del INDEC.

"Operaciones y Mantenimiento" (Incisos 2 y 3) incluye gastos en educación, salud, etc. que normalmente no se consideran O & M.

Consolidar las "Transferencias" de Aportes del Trabajador y del Patronal (asumiendo su igualdad con "Recursos Propios" del IAF, tomados de la Cuenta de Inversión), se restan "Recursos Propios". En la función Defensa se resta del "Gasto en Personal Defensa" y del "Total Gasto Militar". No se hizo la consolidación a nivel de Servicio Administrativo Financiero en el sector Militar

El gasto en Inciso 4-4 en Fuerzas de Paz fue (\$2.055.268); sus gastos totales en 4-3 & 4-4 fueron \$18.674.865.

Compras por parte de las fuerzas a DGFM & CITEDEF no han sido consolidados.

Servicio 452 está desglosado de la Fuerza Aérea a partir de 2009; Casa Militar ("Seguridad, logística y Comunicaciones"). Ambos Serv. son cuestionables como GAMIL.

Se coloca todo el gasto del IAF bajo Inciso 1. Esto introduce un pequeño error.

Puede ser que la Casa Militar, el Instituto Geográfico Nacional y el Servicio Meteorológico Nacional no sean considerados como GAMIL.

En cambio, pagos a los "ex-combatientes" de la guerra de Malvinas (\$162.577+\$1.025.437.435), sí, pueden ser considerados GAMIL.

Ver SAF 325, Prog 25, Activ 4 & SAF 850, Prog 21, Activ 1.

Sumando y restado estas SAF daría un GAMIL de \$17380827825. Pero no hemos hecho el cálculo en años anteriores.

Gasto militar en Argentina - 2012

Gasto Militar devengado por institución en pesos corrientes *consolidado*

Institución	Totales Devengados	Gastos en personal Inciso 1	Operaciones, Mantenimiento y "Otros" Incisos 2 y 3	Bienes de Uso: Equipo Militar Incisos 4-3 & 4-4	Bienes de Uso: Equipo Militar (artillado) Inciso 4-4
Casa Militar (edecán presidencial)	85.105.281	4.955.499	79.674.680	475.102	0
Ministerio de Defensa	730.333.494	145.773.441	391.485.366	153.515.390	152.020.074
Estado Mayor Conjunto <i>Fuerzas de Paz (en EMC): Progr. 17</i>	398.882.618	35.782.482	338.034.138	19.974.863	901.669
CITEDEF (Investigación y Desarrollo)	89.233.739	80.557.880	7.417.534	536.933	0
Estado Mayor General Ejército	7.637.849.801	6.494.650.944	1.051.736.809	88.233.276	2.898.632
Servicio Logístico de Defensa	5.133.145	0	4.024.081	1.109.064	0
EMG Armada	4.295.776.832	3.442.548.288	747.339.957	55.336.263	4.581.372
EMG Fuerza Aérea	3.677.219.248	2.605.726.107	930.743.345	60.162.658	28.494.865
Instituto Geográfico Nacional	44.403.404	31.946.899	9.174.463	2.574.730	0
Dir. General de Fabricaciones Militares	556.659.245	212.356.631	260.894.139	65.042.008	0
Servicio Meteorológico Nacional	87.665.821	67.482.541	17.924.594	1.432.839	0
Instituto de Ayuda Financiera. (Retiros Militares)	4.594.853.532	4.594.853.532			
TOTALES					
GASTO MILITAR <i>Inciso como porción de GAMIL</i>	20.702.846.985	16.216.365.068	3.838.449.105	448.393.126	188.896.612
TOTAL GASTO MILITAR	20.702.846.985				
PBI millones corrientes	2.164.246				
Gasto Militar/PBI	0,0096				
GAMIL expresado en US\$	4.549.326.372				
IAF/GAMIL	0,222				

Fuentes: Ministerio de Economía, Contaduría General de la República, Banco Central de la República Argentina (BCRA).

Notas: Esta versión incluye Incisos 1 a 5-2, más 5-9 (Transferencias al exterior) y 711,713,716,718,721,723,726,728,731,739 (Intereses y comisiones). Tipo de cambio promedio anual 2012: \$4,55075/US\$ BCRA. GAMIL en US\$ 4.549.326.372

La calidad de Cuentas Nacionales (incluyendo el PBI) es cuestionable a partir de 2007, dado los datos inflacionarios del INDEC.

"Operaciones y Mantenimiento" (Incisos 2 y 3) incluye gastos en educación, salud, etc. que normalmente no se consideran O & M.

Consolidar las "Transferencias" de Aportes del Trabajador y del Patronal (asumiendo su igualdad con "Recursos Propios" del IAF, tomados de la Cuenta de Inversión, Anexo 3.11), se restan "Recursos Propios". En la función Defensa se resta del "Gasto en Personal Defensa" y del "Total Gasto Militar".

No se hizo la consolidación a nivel de Servicio Administrativo Financiero en el sector Militar por fuerza

El gasto en Inciso 4-4 en Fuerzas de Paz fue (\$21.669); sus gastos totales en 4-3 & 4-4 fueron \$5,097.384.

Compras por parte de las fuerzas a DGF & CITEDEF no han sido consolidados.

Servicio 452 está desglosado de la Fuerza Aérea a partir de 2009; Casa Militar ("Seguridad, logística y Comunicaciones"). Ambos Serv. son cuestionables como GAMIL.

Se coloca todo el gasto del IAF bajo Inciso 1. Esto introduce un pequeño error.

Puede ser que la Casa Militar, el Instituto Geográfico Nacional y el Servicio Meteorológico Nacional no sean considerados como GAMIL.

En cambio, pagos a los "ex-combatientes" de la guerra de Malvinas (\$89,851+\$1.404,006,744), sí, pueden ser considerados GAMIL.

Ver SAF 325, Prog 25, Activ 4 & SAF 850, Prog 21, Activ 1.

Sumando y restado estas SAF daría un GAMIL de \$21,889769074. Pero no hemos hecho el cálculo en años anteriores.

Gasto militar en Argentina - 2013

Gasto Militar devengado por institución en pesos corrientes *consolidado*

Institución	Totales Devengados	Gastos en personal Inciso 1	Operaciones, Mantenimiento y "Otros" Incisos 2 y 3	Bienes de Uso: Equipo Militar Incisos 4-3 & 4-4	Bienes de Uso: Equipo Militar (artillado) Inciso 4-4
Casa Militar (edecán presidencial)	131.238.649	6.496.264	121.964.461	2.777.924	0
Ministerio de Defensa	913.555.403	183.853.196	438.844.643	258.504.341	253.765.838
Estado Mayor Conjunto	604.988.346	44.181.004	418.422.821	141.780.571	48.107.562
<i>Fuerzas de Paz (en EMC):</i> <i>Progr. 17</i>	<i>236.015.747</i>				
CITEDEF (Investigación y Desarrollo)	111877793	101.079.138	9.776.244,74	524.253	0
Estado Mayor General Ejército	10.486.416.092	8.643.355.293	1.535.073.942	304.445.088	41.583.549
Servicio Logístico de Defensa	182.859.141	0	182.613.967	245.174	
EMG Armada	5.274.006.042	4.365.283.565	779.677.137	68.700.552	25.583.896
EMG Fuerza Aérea	5.016.951.155	3.412.902.249	1.272.770.815	237.676.878	118.887.279
Instituto Geográfico Nacional	60.293.517	43.248.251	11.577.529	4.626.576	0
Dir. General de Fabricaciones Militares	936.674.351	307.357.021	450.845.762	157.142.225	0
Servicio Meteorológico Nacional	133.229.320	103.184.068	24.798.029	2.986.168	0
Instituto de Ayuda Financiera. (Retiros Militares)	7.046.134.525	7.045.870.404		264.121	0
TOTALES					
GASTO MILITAR	28.049.988.794	21.408.574.915	5.246.365.350	1.179.673.872	487.928.124
<i>Inciso como porción de GAMIL</i>		0,763	0,187	0,042	0,017
TOTAL GASTO MILITAR	28.049.988.794				
PBI millones corrientes	3.341.833.604				
Gasto Militar/PBI	0,0084				
GAMIL expresado en US\$	89.106.272				
IAF/GAMIL	0,251				

Fuentes: Ministerio de Economía, Contaduría General de la República, Banco Central de la República Argentina (BCRA).

Notas: Esta versión incluye Incisos 1 a 5-2, más 5-9 (Transferencias al exterior) y 711, 713, 716, 718, 721, 723, 726, 728, 731, 739 (Intereses y comisiones).

Tipo de cambio promedio anual 2013 (oficial): \$5,4758/US\$ BCRA.

La calidad de Cuentas Nacionales (incluyendo el PBI) es cuestionable a partir de 2007, dado los datos inflacionarios del INDEC.

"Operaciones y Mantenimiento" (Incisos 2 y 3) incluye gastos en educación, salud, etc. que normalmente no se consideran O & M.

Consolidar las "Transferencias" de Aportes del Trabajador y del Patronal (asumiendo su igualdad con "Recursos Propios" del IAF

Se restan "Recursos Propios". En la función Defensa se resta del "Gasto en Personal Defensa" y del "Total Gasto Militar". Cuenta de Inversión, Anexo 3.11.

No se hizo la consolidación a nivel de Servicio Administrativo Financiero en el sector Militar por cada fuerza.

El gasto en Inciso 4-4 en Fuerzas de Paz fue (\$35, 026, 062); sus gastos totales en 4-3 & 4-4 fueron \$36, 297, 385.

Compras por parte de las fuerzas a DGFm & CITEDEF no han sido consolidados.

SMN está desglosado de la Fuerza Aérea a partir de 2009; Casa Militar ("Seguridad, logística y Comunicaciones"). Ambos son cuestionables como GAMIL.

Se coloca todo (menos Inc 4.3) el gasto del IAF bajo Inciso 1. Esto introduce un pequeño error.

Puede ser que la Casa Militar, el Instituto Geográfico Nacional y el Servicio Meteorológico Nacional no sean considerados como GAMIL Pagos a los "ex-combatientes" de Malvinas (\$210,531.47+\$1, 844, 531, 299.73) pueden ser considerados GAMIL. SAF 325, Prog. 25, Activ. 4 & SAF 850, Prog. 21.

Sumando y restando estas SAF daría un **GAMIL de \$29.569.969.139**. Pero no hemos hecho el cálculo previo a 2012.

Gasto militar en Argentina - 2014

Gasto Militar devengado por institución en pesos corrientes *consolidado*

Institución	Totales Devengados	Gastos en personal Inciso 1	Operaciones, Mantenimiento y "Otros" Incisos 2 y 3	Bienes de Uso: Equipo Militar Incisos 4-3 & 4-4	Bienes de Uso: Equipo Militar (artillado) Inciso 4-4
Casa Militar (edecán presidencial)	218.369.979	11.792.736	167.675.637	38.636.767	0
Ministerio de Defensa	2.141.020.336	246.937.640	627.884.273	1.215.509.364	1.185.743.413
Estado Mayor Conjunto	914.471.481	58.149.615	828.573.925	26.764.029	612.026
<i>Fuerzas de Paz (en EMC):</i>					
<i>Progr. 17</i>					
CITEDEF (Investigación y Desarrollo)	177.173.453	128.858.002	11.848.131	1.099.800	0
Estado Mayor General Ejército	13.917.716.146	11.675.735.009	1.992.358.726	247.168.625	11.883.219
Servicio Logístico de Defensa	191.446.814	0	190.742.287	704.526	0
EMG Armada	7.484.147.822	6.225.496.097	1.126.119.514	88.185.133	40.756.599
EMG Fuerza Aérea	6.876.087.025	4.688.299.110	1.810.205.016	239.996.004	206.878.985
Instituto Geográfico Nacional	76.240.740	58.674.722	11.089.136	5.969.901	0
Dir. General de Fabricaciones Militares	1.725.884.475	671.372.139	637.577.726	360.706.457	0
Servicio Meteorológico Nacional	213.044.853	134.826.187	62.186.110	15.103.364	0
Instituto de Ayuda Financiera. (Retiros Militares)	10.580.608.976	10.580.608.976			
TOTALES					
GASTO MILITAR	40.209.121.187	30.173.659.320	7.466.260.482	2.239.843.970	1.445.874.242
<i>Inciso como porción de GAMIL</i>					
TOTAL GASTO MILITAR	40.209.121.187				
PBI millones corrientes	4.425.694.000				
Gasto Militar/PBI	0,0091				
GAMIL expresado en US\$	4.949.119.476				
IAF/GAMIL	0,263				

Fuentes: Ministerio de Economía, Contaduría General de la República, Banco Central de la República Argentina (BCRA).

Notas: Esta versión incluye Incisos 1 a 5-2, más 5-9 (Transferencias al exterior) y 711,713,716,718,721,723,726,728,731,739 (Intereses y comisiones).

Tipo de cambio promedio anual 2014 (oficial): \$8,1245/US\$ BCRA (mayorista), Comunic 3500.

GAMIL en US\$: 4.949.119.476

La calidad de Cuentas Nacionales (incluyendo el PBI) es cuestionable a partir de 2007, dado los datos inflacionarios del INDEC.

"Operaciones y Mantenimiento" (Incisos 2 y 3) incluye gastos en educación, salud, etc. que normalmente no se consideran O & M.

Consolidar las "Transferencias" de Aportes del Trabajador y del Patronal (asumiendo su igualdad con "Recursos Propios" del IAF, tomados de la Cuenta de Inversión, Anexo 3.11), se restan "Recursos Propios". En la función Defensa se resta del "Gasto en Personal Defensa" y del "Total Gasto Militar".

No se hizo la consolidación a nivel de Servicio Administrativo Financiero en el sector Militar por cada fuerza

El gasto en Inciso 4-4 en Fuerzas de Paz fue (\$35,026,062); sus gastos totales en 4-3 & 4-4 fueron \$36,297,385

Compras por parte de las fuerzas a DGF & CITEDEF no han sido consolidados.

Servicio 452 está desglosado de la Fuerza Aérea a partir de 2009; Casa Militar ("Seguridad, logística y Comunicaciones"). Ambos Serv. son cuestionables como GAMIL.

Se coloca todo (menos Inc 4.3) el gasto del IAF bajo Inciso 1. Esto introduce un pequeño error.

Puede ser que la Casa Militar, el Instituto Geográfico Nacional y el Servicio Meteorológico Nacional no sean considerados como GAMIL.

En cambio, pagos a los "ex-combatientes" de la guerra de Malvinas (\$48.108,47+\$2.403.841.443,35), sí, pueden ser considerados GAMIL. Ver SAF 325, Prog 25, Activ 4 & SAF 850, Prog 21, Activ 1.

Sumando y restando estos Servicios daría un millex de \$42.105.355.166. En 2014 el gasto en armas (Inciso 4,4) era US\$ 178 millones, PERO no fueron "Pagados" ni siquiera hasta octubre de 2015.

Gasto militar en Argentina - 2015

Gasto Militar devengado por institución en pesos corrientes *consolidado*

Institución	Totales Devengados	Gastos en personal Inciso 1	Operaciones, Mantenimiento y "Otros" Incisos 2 y 3	Bienes de Uso: Equipo Militar Incisos 4-3 & 4-4	Bienes de Uso: Equipo Militar (artillado) Inciso 4-4
Casa Militar (edecán presidencial)	191.943.421	13.100.445	164.559.557	14.283.420	0
Ministerio de Defensa	1.498.327.806	347.269.068	488.673.619	600.945.465	597.208.216
Estado Mayor Conjunto	1.096.262.043	74.298.601	964.664.993	53.328.878	
<i>Fuerzas de Paz (en EMC):</i>					
<i>Progr. 17</i>					
CITEDEF (Investigación y Desarrollo)	207.377.956	169.288.298	20.518.848	4.634.970	0
Estado Mayor General Ejército	18.228.711.169	15.397.619.327	2.270.399.752	447.814.262	32525134
Servicio Logístico de Defensa	31.703.180	0	31.402.515	300.665	0
EMG Armada	9.700.371.682	8.274.782.390	1.257.286.970	152.865.527	87.634.464
EMG Fuerza Aérea	8.657.631.472	6.198.563.158	1.954.397.880	426.479.823	333.757.413
Instituto Geográfico Nacional	100.695.084	80.955.694	12.646.041	5.936.902	0
Dir. General de Fabricaciones Militares	2.135.140.260	1.051.343.972	703.029.579	300.899.697	0
Servicio Meteorológico Nacional	254.036.776	187.525.155	55.080.678	10.800.495	0
Instituto de Ayuda Financiera. (Retiros Militares)	14.392.763.719	14.392.763.719			
TOTALES					
GASTO MILITAR	50.620.904.807	40.313.450.064	7.922.660.432	2.018.290.105	1.065.652.630
<i>Inciso como porción de GAMIL</i>					
TOTAL GASTO MILITAR	50.620.904.807				
PBI millones corrientes	5.843.142				
Gasto Militar/PBI	0,0087				
GAMIL expresado en US\$	5.461.760.249				
IAF/GAMIL	0,284				

Fuentes: Ministerio de Economía, Contaduría General de la República, Banco Central de la República Argentina (BCRA).

Notas: Esta versión incluye Incisos 1 a 5-2, más 5-9 (Transferencias al exterior) y 711,713,716,718, 719,721,723,726,728,731, 732, 737,739 (Intereses y comisiones).

Tipo de cambio promedio anual 2015 (oficial): \$ 9,26824 /US\$ BCRA (mayorista), Comunic 3500. GAMIL en US\$: 5.461.760.249

La calidad de Cuentas Nacionales (incluyendo el PBI) es cuestionable a partir de 2007, dado los datos inflacionarios del INDEC.

Pero en 2016 INDEC publicó unas Cuentas Nacionales más confiables, desde 2004 a 2015 (última fecha provisoria). Esto disminuye el denominador de GAMIL/PBI.

"Operaciones y Mantenimiento" (Incisos 2 y 3) incluye gastos en educación, salud, etc. que normalmente no se consideran O & M. Consolidar las "Transferencias" de Aportes del Trabajador y del Patronal (asumiendo su igualdad con "Recursos Propios" del IAF, tomados de la Cuenta de Inversión, Anexo 3.11), se restan "Recursos Propios". En la función Defensa se resta del "Gasto en Personal Defensa" y del "Total Gasto Militar".

No se hizo la consolidación a nivel de Servicio Administrativo Financiero en el sector Militar por cada fuerza

El gasto en Inciso 4-4 en Fuerzas de Paz fue (\$14,527,403); sus gastos totales en 4-3 fueron \$0.

Compras por parte de las fuerzas a DGFM & CITEDEF no han sido consolidados.

Servicio 452 está desglosado de la Fuerza Aérea a partir de 2009; Casa Militar ("Seguridad, logística y Comunicaciones"). Ambos Serv. son cuestionables como GAMIL.

Se coloca todo (menos Inc 4.3) el gasto del IAF bajo Inciso 1. Esto introduce un pequeño error.

Puede ser que la Casa Militar, el Instituto Geográfico Nacional y el Servicio Meteorológico Nacional no sean considerados como GAMIL.

En cambio, pagos a los "ex-combatientes" de la guerra de Malvinas (\$44.339,85+\$3.459.687.222,37), sí, pueden ser considerados GAMIL. Ver SAF 325, Prog 25, Activ 4 & SAF 850, Prog 21, Activ 1.

Sumando y restando estos Servicios daría un millex de \$53.533.961.088

En 2014 el gasto en armas (Inciso 4,4) era \$1,185,743,413 (US\$ 178 millones). PERO la diferencia entre "Devengado" y "Pagados" eran \$566,127,377.

Parece que estos "NO Pagados" aparecen en 2015 en Inciso 4-4: \$597,208,216. Ambos años lo describen como "Producción para la Defensa Aérea".

Habría que contabilizarlo SOLO en 2015 para evitar doble conteo. Revisé y reduje la hoja de 2014

En 2015 EMC, Fuerzas de Paz: Gasto en armas (Inciso 4-4) registra \$14,527,403 "devengado", pero cero (\$) "pagado"

Gasto militar en Argentina - 2016

Gasto Militar devengado por institución en pesos corrientes *consolidado*

Institución	Totales Devengados	Gastos en personal Inciso 1	Operaciones, Mantenimiento y "Otros" Incisos 2 y 3	Bienes de Uso: Equipo Militar Incisos 4-3 & 4-4	Bienes de Uso: Equipo Militar (artillado) Inciso 4-4
Casa Militar (edecán presidencial)	107.314.186	14.961.290	92.037.393	315.503	
Ministerio de Defensa	1.867.656.099	463.163.468	514.961.573	532.191.807	510.232.834
Estado Mayor Conjunto	1.107.684.724	96.346.985	947.245.879	55.481.542	9.025.956
<i>Fuerzas de Paz (en EMC):</i>					
<i>Progr. 17</i>					
CITEDEF (Investigación y Desarrollo)	250.544.056	221.179.629	5.113.458	1.405.969	0
Estado Mayor General Ejército	24.284.487.225	20.734.684.247	2.920.972.056	576.422.233	44.490.288
Servicio Logístico de Defensa	12.339.277	0	12.026.037	313.240	0
EMG Armada	12.886.149.198	11.109.348.203	1.676.362.586	91.948.789	31.591.357
EMG Fuerza Aérea	11.284.384.818	8.403.796.290	2.304.771.367	536.311.259	393.095.618
Instituto Geográfico Nacional	146.663.542	97.689.853	24.427.532	20.620.949	0
Dir. General de Fabricaciones Militares	2.182.786.768	1.258.281.417	754.263.099	133.712.907	0
Servicio Meteorológico Nacional	437.224.299	314.832.354	81.346.647	38.976.162	0
Instituto de Ayuda Financiera. (Retiros Militares)	20.452.775.330				
TOTALES					
GASTO MILITAR	66.585.825.359	54.732.874.905	9.343.527.626	1.987.700.361	988.436.053
<i>Inciso como porción de GAMIL</i>					
TOTAL GASTO MILITAR	66.585.825.359				
PBI millones corrientes	8.050.245				
Gasto Militar/PBI	0,0083				
GAMIL expresado en US\$	4.505.910.457				
IAF/GAMIL	0,307				

Fuentes: Ministerio de Economía, Contaduría General de la República, Banco Central de la República Argentina (BCRA).

Notas: Esta versión incluye Incisos 1 a 5-2, más 5-9 (Transferencias al exterior) y 711,713,716,718, 719,721,723,726,728,731, 732, 737,739 (es decir, incluye Intereses y comisiones). Tipo de cambio promedio anual 2015 (oficial): \$ 14,77744 /US\$ BCRA (mayorista), Comunic 3500. GAMIL en US\$: 4.505.910.457

La calidad de Cuentas Nacionales (incluyendo el PBI) es cuestionable a partir de 2007, dado los datos inflacionarios del INDEC. Pero en 2016 INDEC publicó unas Cuentas Nacionales más confiables, desde 2004 a 2015 (última fecha provisoria). Esto disminuye el denominador de GAMIL/PBI.

"Operaciones y Mantenimiento" (Incisos 2 y 3) incluye gastos en educación, salud, etc. que normalmente no se consideran O & M. Consolidar las "Transferencias" de Aportes del Trabajador y del Patronal (asumiendo su igualdad con "Recursos Propios" del IAF, tomados de la Cuenta de Inversión, Anexo 3.11), se restan "Recursos Propios". En la función Defensa se resta del "Gasto en Personal Defensa" y del "Total Gasto Militar".

No se hizo la consolidación a nivel de Servicio Administrativo Financiero en el sector Militar por cada fuerza El gasto en Inciso 4-4 en Fuerzas de Paz fue (\$9.025.956); sus gastos totales en 4-3 + 4-4 fueron \$11.505.790

Compras por parte de las fuerzas a DGFM & CITEDEF no han sido consolidados.

Servicio 452 está desglosado de la Fuerza Aérea a partir de 2009; Casa Militar ("Seguridad, logística y Comunicaciones"). Ambos Serv. son cuestionables como GAMIL.

Se coloca todo (menos Inc 4.3) el gasto del IAF bajo Inciso 1. Esto introduce un pequeño error.

Puede ser que la Casa Militar, el Instituto Geográfico Nacional y el Servicio Meteorológico Nacional no sean considerados como GAMIL.

En cambio, pagos a los "ex-combatientes" de la guerra de Malvinas (\$36.905+\$4.811.188.072), sí, pueden ser considerados GAMIL. Ver SAF 325, Prog 25, Activ 4 & SAF 850, Prog 21, Activ 1.

Sumando y restando estos Servicios daría un miléx de \$70.705.848.309.

Gasto militar en Argentina - 2017

Gasto Militar devengado por institución en pesos corrientes *consolidado*

Institución	Totales Devengados	Gastos en personal Inciso 1	Operaciones, Mantenimiento y "Otros" Incisos 2 y 3	Bienes de Uso: Equipo Militar Incisos 4-3 & 4-4	Bienes de Uso: Equipo Militar (artillado) Inciso 4-4
Casa Militar (edecán presidencial)	65.230.542	17.271.898	44.867.910	3.090.734	0
Ministerio de Defensa	1.181.683.373	576.112.708	459.466.143	63.566.792	58.877.602
Estado Mayor Conjunto <i>Fuerzas de Paz (en EMC): Progr. 17</i>	1.060.067.996	121.228.391	887.499.890	51.145.492	0
CITEDEF (Investigación y Desarrollo)	331.448.765	308.744.451	20.849.050	1.855.265	0
Estado Mayor General Ejército	31.315.074.501	26.935.149.660	3.532.042.245	810.856.445	7.134.356
Servicio Logístico de Defensa	11.077.195	0	10.950.554	126.641	0
EMG Armada	17.430.712.236	14.522.162.127	2.709.446.536	184.064.547	26.381.510
EMG Fuerza Aérea	16.900.660.106	11.134.159.419	3.580.768.524	2.134.149.469	2.027.886.079
Instituto Geográfico Nacional	158.926.719	110.281.703	28.818.617	16.322.492	0
Dir. General de Fabricaciones Militares	2.467.922.373	1.435.270.742	823.391.572	178.808.093	0
Servicio Meteorológico Nacional	523.575.080	402.711.214	101.775.077	17.004.448	0
Instituto de Ayuda Financiera. (Retiros Militares)	31.432.399.735	31.432.399.735			
TOTALES	90.372.581.833	74.489.295.257	12.199.876.118	3.460.990.418	2.120.279.547
GASTO MILITAR <i>Inciso como porción de GAMIL</i>					
TOTAL GASTO MILITAR	90.372.581.833				
PBI millones corrientes	10.555.846				
Gasto Militar/PBI	0,0086				
GAMIL expresado en US\$	5.458.366.411				
IAF/GAMIL	0,348				

Fuentes: Ministerio de Economía, Contaduría General de la República, Banco Central de la República Argentina (BCRA).

Notas: Esta versión incluye Incisos 1 a 5-2, más 5-9 (Transferencias al exterior) y 711,713,716,718, 719,721,723,726,728,731, 732, 737,739 (es decir, incluye Intereses y comisiones).

Tipo de cambio promedio anual 2017 (oficial): \$ 16,5567/US\$ BCRA (mayorista), Comunic 3500. GAMIL en US\$: 5.458.366.411

La calidad de Cuentas Nacionales (incluyendo el PBI) es cuestionable a partir de 2007, dado los datos inflacionarios del INDEC.

Pero en 2016 INDEC publicó unas Cuentas Nacionales más confiables, desde 2004 a 2015 (última fecha provisoria). Esto disminuye el denominador de GAMIL/PBI.

"Operaciones y Mantenimiento" (Incisos 2 y 3) incluye gastos en educación, salud, etc. que normalmente no se consideran O & M. Consolidar las "Transferencias" de Aportes del Trabajador y del Patronal (asumiendo su igualdad con "Recursos Propios" del IAF, tomados de la Cuenta de Inversión, Anexo 3.11), se restan "Recursos Propios". En la función Defensa se resta del "Gasto en Personal Defensa" y del "Total Gasto Militar".

No se hizo la consolidación a nivel de Servicio Administrativo Financiero en el sector Militar por cada fuerza.

El gasto en Inciso 4-4 en Fuerzas de Paz fue (\$0); sus gastos totales en 4-3 fueron \$7.155.292

Compras por parte de las fuerzas a DGM & CITEDEF no han sido consolidados.

Servicio 452 está desglosado de la Fuerza Aérea a partir de 2009; Casa Militar ("Seguridad, logística y Comunicaciones"). Ambos Serv. son cuestionables como GAMIL.

Se coloca todo (menos Inc 4.3) el gasto del IAF bajo Inciso 1. Esto introduce un pequeño error.

Puede ser que la Casa Militar, el Instituto Geográfico Nacional y el Servicio Meteorológico Nacional no sean considerados como GAMIL.

En cambio, pagos a los "ex-combatientes" de la guerra de Malvinas (\$5.546.563.787), sí, pueden ser considerados GAMIL. Ver SAF 850, Prog 21, Activ 1.

Sumando y restando estos Servicios daría un millex de \$95.171.413.278

Gasto militar en Argentina - 2018

Gasto Militar devengado por institución en pesos corrientes *consolidado*

Institución	Totales Devengados	Gastos en personal Inciso 1	Operaciones, Mantenimiento y "Otros" Incisos 2 y 3	Bienes de Uso: Equipo Militar Incisos 4-3 & 4- 4	Bienes de Uso: Equipo Militar (artillado) Inciso 4-4
Casa Militar (edecán presidencial)	61.713.924	10.723.333	48.907.423	2.083.169	0
Ministerio de Defensa	1.333.830.641	643.394.677	419.136.051	246.438.219	216.576.443
Estado Mayor Conjunto <i>Fuerzas de Paz (en EMC): Progr. 17</i>	1.247.178.858	171.762.203	1.000.032.673	73.481.483	0
CITEDEF (Investigación y Desarrollo)	416.924.084	366.585.009	43.700.039	4.871.420	0
Estado Mayor General Ejército	37.624.319.906	32.794.644.030	3.749.967.886	990.284.691	234.005.977
Servicio Logístico de Defensa	10.294.789	0	9.821.335	473.454	0
EMG Armada	21.993.192.928	18.525.507.703	2.817.881.453	568.666.512	404.030.171
EMG Fuerza Aérea	19.887.716.894	13.702.464.265	2.763.927.162	2.394.881.478	2.319.763.600
Instituto Geográfico Nacional	176.539.737	132.088.384	34.794.311	5.055.893	0
Dir. General de Fabricaciones Militares	2.222.333.945	1.209.321.709	893.896.989	80.598.631	0
Servicio Meteorológico Nacional	663.330.643	495.531.094	132.128.201	31.852.588	0
Instituto de Ayuda Financiera. (Retiros Militares)	38.172.100.548	38.163.680.317		8.420.231	0
TOTALES					
GASTO MILITAR	107.976.255.250	90.382.481.076	11.914.193.522	4.407.107.770	3.174.376.192
<i>Inciso como porción de GAMIL</i>					
TOTAL GASTO MILITAR	107.976.255.250				
PBI millones corrientes	14.605.790				
Gasto Militar/PBI	0,0074				
GAMIL expresado en US\$	3.841.204.385				
IAF/GAMIL	0,354				

Fuentes: Ministerio de Economía, Contaduría General de la República, Banco Central de la República Argentina (BCRA).

Notas: Tipo de cambio promedio anual 2015 (oficial): \$ 28,11/US\$ BCRA (mayorista), Comunic 3500.

GAMIL en US\$: 3.841.204.385

Pero en 2016 INDEC publicó unas Cuentas Nacionales más confiables, desde 2004 a 2015 (última fecha provisoria). Esto disminuye el denominador de GAMIL/PBI. "Operaciones y Mantenimiento" (Incisos 2 y 3) incluye gastos en educación, salud, etc. que normalmente no se consideran O & M.

Consolidar las "Transferencias" de Aportes del Trabajador y del Patronal (asumiendo su igualdad con "Recursos Propios" del IAF, tomados de la Cuenta de Inversión, Anexo 3.11), se restan "Recursos Propios". En la función Defensa se resta del "Gasto en Personal Defensa" y del "Total Gasto Militar".

No se hizo la consolidación a nivel de Servicio Administrativo Financiero en el sector Militar por cada fuerza

Compras por parte de las fuerzas a DGFM & CITEDEF no han sido consolidados. Servicio 452 está desglosado de la Fuerza Aérea a partir de 2009; Casa Militar ("Seguridad, logística y Comunicaciones"). Ambos Serv. son cuestionables como GAMIL.

Se coloca todo (menos Inc 4.3) el gasto del IAF bajo Inciso 1. Esto introduce un pequeño error.

Puede ser que la Casa Militar, el Instituto Geográfico Nacional y el Servicio Meteorológico Nacional no sean considerados como GAMIL.

En cambio, pagos a los "ex-combatientes" de la guerra de Malvinas (\$8,240,048,329), sí, pueden ser considerados GAMIL. Ver SAF 850, Prog 21.

Sumando y restando estos Servicios daría un millex de \$115,314,719,275.

Gasto militar en Argentina - 2019

Gasto Militar devengado por institución en pesos corrientes *consolidado*

Institución	Totales Devengados	Gastos en personal Inciso 1	Operaciones, Mantenimiento y "Otros" Incisos 2 y 3	Bienes de Uso: Equipo Militar Incisos 4-3 & 4-4	Bienes de Uso: Equipo Militar (artillado) Inciso 4-4
Casa Militar (edecán presidencial)	113.657.794	0	113.331.303	326.492	0
Ministerio de Defensa	1.701.414.602	861.463.488	803.272.124	18.981.187	0
Estado Mayor Conjunto <i>Fuerzas de Paz (en EMC): Progr. 17</i>	1.817.339.718	226.462.371	1.561.990.555	25.755.638	0
CITEDEF (Investigación y Desarrollo)	450.509.759	424.968.746	25.541.013	0	0
Estado Mayor General Ejército	50.057.095.730	44.270.910.480	4.880.704.963	682.223.032	182.659.128
Servicio Logístico de Defensa	32.542.779	0	30.701.696	1.841.083	0
EMG Armada	37.094.960.623	23.932.751.162	3.915.354.398	83.540.439	0
EMG Fuerza Aérea	23.584.106.702	17.654.986.225	2.979.199.693	1.598.128.337	1.564.975.800
Instituto Geográfico Nacional	202.439.560	165.897.553	36.510.332	31.020	0
Dir. General de Fabricaciones Militares	1.556.769.433	942.127.219	614.642.213	0	0
Servicio Meteorológico Nacional	823.197.924	634.763.977	181.963.849	6.470.098	0
Instituto de Ayuda Financiera. (Retiros Militares)	54.856.501.558	54.856.501.558	14.580.943	1.246.770	0
TOTALES					
GASTO MILITAR	150.843.611.448	122.523.908.046	15.157.793.082	2.418.544.095	1.747.634.929
<i>Inciso como porción de GAMIL</i>					
TOTAL GASTO MILITAR	150.843.611.448				
PBI millones corrientes	21.447.250				
Gasto Militar/PBI	0,0070				
GAMIL expresado en US\$	3.125.977.904				
IAF/GAMIL	0,364				

Fuentes: Ministerio de Economía, Contaduría General de la República, Banco Central de la República Argentina (BCRA).

Notas: Esta versión incluye Incisos 1 a 5-2, más 5-9 (Transferencias al exterior) 6-8 y 711,713,716,718, 719,721,723,726,728, 729,731, 732, 737,739 (es decir, incluye Intereses y comisiones).

Tipo de cambio promedio anual 2019 (oficial): \$ 48,25/US\$ BCRA (mayorista), Comunic 3500.

GAMIL en US\$: 3.125.977.904

Pero en 2016 INDEC publicó unas Cuentas Nacionales más confiables, desde 2004 a 2015 (última fecha provisoria). Esto disminuye el denominador de GAMIL/PBI.

"Operaciones y Mantenimiento" (Incisos 2 y 3) incluye gastos en educación, salud, etc. que normalmente no se consideran O & M. Consolidar las "Transferencias" de Aportes del Trabajador y del Patronal (asumiendo su igualdad con "Recursos Propios" del IAF, tomados de la Cuenta de Inversión, Anexo 3.11), se restan "Recursos Propios". En la función Defensa se resta del "Gasto en Personal Defensa" y del "Total Gasto Militar".

No se hizo la consolidación a nivel de Servicio Administrativo Financiero en el sector Militar por cada fuerza.

Compras por parte de las fuerzas a DGF & CITEDEF no han sido consolidados.

Servicio 452 está desglosado de la Fuerza Aérea a partir de 2009; Casa Militar ("Seguridad, logística y Comunicaciones"). Ambos Serv. son cuestionables como GAMIL.

Se coloca todo (menos Inc 4.3) el gasto del IAF bajo Inciso 1. Esto introduce un pequeño error.

Puede ser que la Casa Militar, el Instituto Geográfico Nacional y el Servicio Meteorológico Nacional no sean considerados como GAMIL.

En cambio, pagos a los "ex-combatientes" de la guerra de Malvinas (\$11,479,346,169), sí, pueden ser considerados GAMIL. Ver SAF 850, Prog 21.

Sumando y restando estos Servicios daría un millex de \$161.183.662.338.

Gasto militar en Argentina - 2020

Gasto Militar devengado por institución en pesos corrientes *consolidado*

Institución	Totales Devengados	Gastos en personal Inciso 1	Operaciones, Mantenimiento y "Otros" Incisos 2 y 3	Bienes de Uso: Equipo Militar Incisos 4-3 & 4-4	Bienes de Uso: Equipo Militar (artillado) Inciso 4-4
Casa Militar (edecán presidencial)	32.603.938	0	27.978.605	4.625.333	0
Ministerio de Defensa	4.586.226.711	1.001.447.145	744.161.786	1.608.645.147	1.494.550.791
Estado Mayor Conjunto <i>Fuerzas de Paz (en EMC): Progr. 17</i>	2.184.519.906	295.688.039	1.833.124.239	39.128.981	0
CITEDEF (Investigación y Desarrollo)	549.301.717	510.084.257	28.827.979	0	0
Estado Mayor General Ejército	65.985.214.129	58.228.288.386	5.506.065.432	632.372.308	55.422.121
Servicio Logístico de Defensa	126.090.132	0	123.968.476	2.121.656	0
EMG Armada	42.842.121.027	31.154.590.921	4.218.644.343	39.853.263	0
EMG Fuerza Aérea	27.659.696.905	22.150.140.580	3.459.558.627	1.297.521.550	1.172.152.940
Instituto Geográfico Nacional	237.995.706	205.773.998	32.095.488	0	0
Dir. General de Fabricaciones Militares	2.579.336.686	1.550.650.984			
Servicio Meteorológico Nacional	1.047.734.889	780.760.263	233.123.490	33.851.135	0
Instituto de Ayuda Financiera. (Retiros Militares)	73.833.116.232	73.833.116.232	13.550.510	8.364.156	0
TOTALES					
GASTO MILITAR <i>Inciso como porción de GAMIL</i>	199.750.393.618	167.796.976.445	16.221.098.976	3.666.483.529	2.722.125.852
TOTAL GASTO MILITAR	199.750.393.618				
PBI millones corrientes	32.708.121				
Gasto Militar/PBI	0,0061				
GAMIL expresado en US\$	2.827.932.660				
IAF/GAMIL	0,370				

Fuentes: Ministerio de Economía, Contaduría General de la República, Banco Central de la República Argentina (BCRA).

Notas: Esta versión incluye Incisos 1 a 5-2, más 5-9 (Transferencias al exterior) 6-8 y 711,713,716,718, 719,721,723,726,728, 729,731, 732, 737,739 (es decir, incluye Intereses y comisiones).

Tipo de cambio promedio anual 2020 (oficial): \$ 70,63/US\$ BCRA (mayorista), Comunic 3500.

GAMIL en US\$: 2.827.932.660

Pero en 2016 INDEC publicó unas Cuentas Nacionales más confiables, desde 2004 a 2015 (última fecha provisoria). Esto disminuye el denominador de GAMIL/PBI.

"Operaciones y Mantenimiento" (Incisos 2 y 3) incluye gastos en educación, salud, etc. que normalmente no se consideran O & M.

Consolidar las "Transferencias" de Aportes del Trabajador y del Patronal (asumiendo su igualdad con "Recursos Propios" del IAF, tomados de la Cuenta de Inversión, Anexo 3.11), se restan "Recursos Propios". En la función Defensa se resta del "Gasto en Personal Defensa" y del "Total Gasto Militar".

No se hizo la consolidación a nivel de Servicio Administrativo Financiero en el sector Militar por cada fuerza

Compras por parte de las fuerzas a DGFM, TANDANOR, FADEA, COVIARA & CITEDEF no han sido consolidados. Ver CGN, "Empresas", Anexo 23.

Se consiguió los datos de DGFM (incluidos arriba) de Anexo 23 de CGN, "Empresas Públicas". Se incluye aquí por mantener la serie de años anteriores.

Servicio 452 está desglosado de la Fuerza Aérea a partir de 2009; Casa Militar ("Seguridad, logística y Comunicaciones"). Ambos Serv. son cuestionables como GAMIL.

Se coloca todo (menos Inc 4.3) el gasto del IAF bajo Inciso 1. Esto introduce un pequeño error.

Puede ser que la Casa Militar, el Instituto Geográfico Nacional y el Servicio Meteorológico Nacional no sean considerados como GAMIL.

En cambio, pagos a los "ex-combatientes" de la guerra de Malvinas (\$15,989,547,440), sí, pueden ser considerados GAMIL. Ver SAF 850, Prog 21.

Sumando y restando estos Servicios daría un millex de \$215,739,941,058.

Gasto militar en Argentina - 2021

Gasto Militar devengado por institución en pesos corrientes *consolidado*

Institución	Totales Devengados	Gastos en personal Inciso 1	Operaciones, Mantenimiento y "Otros" Incisos 2 y 3	Bienes de Uso: Equipo Militar Incisos 4-3 & 4-4	Bienes de Uso: Equipo Militar (artillado) Inciso 4-4
Casa Militar (edecán presidencial)	72.804.479	0	72.804.479	0	0
Ministerio de Defensa	7.713.399.999	1.718.466.468	578.238.493	5.175.486.335	4.826.743.715
Estado Mayor Conjunto <i>Fuerzas de Paz (en EMC): Progr. 17</i>	3.396.035.644	402.059.269	2.536.614.552	179.350.489	0
CITEDEF (Investigación y Desarrollo)	826.887.722	748.896.756	30.042.209	10.189.044	0
Estado Mayor General Ejército	106.331.462.965	88.722.224.756	9.760.707.397	2.177.847.183	60.124.983
Servicio Logístico de Defensa	2.697.026.872	0	49.488.208	12.256.806	0
EMG Armada	60.621.964.242	47.293.938.193	6.118.925.183	206.128.157	5.000.000
EMG Fuerza Aérea	46.845.007.554	32.975.718.971	5.999.731.878	7.771.121.823	7.609.182.521
Instituto Geográfico Nacional	438.843.235	322.777.782	96.737.362	18.509.328	18.509.328
Dir. General de Fabricaciones Militares					
Servicio Meteorológico Nacional	1.887.262.962	1.171.620.037	519.730.311	188.552.230	0
Instituto de Ayuda Financiera. (Retiros Militares)	120.832.316.786	120.816.149.808	0	16.166.978	0
TOTALES					
GASTO MILITAR	292.006.946.424				
<i>Inciso como porción de GAMIL</i>					
TOTAL GASTO MILITAR					
PBI millones corrientes	46.282.066				
Gasto Militar/PBI	0,0063				
GAMIL expresado en US\$	3.070.742.960				
IAF/GAMIL	0,414				

Fuentes: Ministerio de Economía, Contaduría General de la República, Banco Central de la República Argentina (BCRA).

Notas:

DGFM no está en la Ad Nacional en 2021.

PBI millones de \$

Esta versión incluye incisos 1 a 5-2, más 5-9 (transferencias al exterior) 6-5. 6-8 y 711, 713,716,718,719,721,723,726,728,729,731,732,737,739 (incluye intereses y comisiones).

Tipo de cambio promedio anual 2021 (oficial): 95,0933/US\$ BCRA (mayorista), Comunic. 3500

En 2016 INDEC publicó unas series de Cuentas Nacionales más confiables, desde 2004 a 2015 (última fecha provisora) esto disminuye el denominador de GAMIL/PBI

“O&M” (Inc 2-3) incluyen gastos en educación, salud, etc. Que normalmente no se consideran O&M.

“Consolidar las transferencias” de aportes del trabajador y del patronal (asumiendo su igualdad con “recursos propios” del IAF, tomado de la cuenta de inversión), anexo 3.11

Se restan “recursos propios”. En la función defensa se resta del “gasto en personal de defensa” y del “total de gasto militar”.

No se hizo la consolidación a nivel de servicios administrativos financieros en el sector militar por cada una de las fuerzas.

Compras por parte de las Fuerzas a DGFM, Tandanor, FADEA, COVIARA y CITEDEF no han sido consolidados.

Se siguió los datos de DGFM (incluidos arriba) anexo 23 CGN, “empresas públicas”. Se incluye aquí por mantener las series de años anteriores.

Servicio 452 esta desglosado de las FAA a partir del 2009; Casa Militar (“seguridad, logística y comunicaciones”). Ambos servicios son cuestionables como GAMIL.

Se coloca todo (menos inciso 4-3) el gasto de IAF bajo inciso 1. Esto introduce un pequeño error

Puede ser que la Casa Militar, el instituto geográfico nacional y el servicio meteorológico nacional no sean considerados como GAMIL (luego de las reformas normativas que los han quitado bajo las orbitas de las fuerzas).

En cambio, pago a los excombatientes de la Guerra de Malvinas (\$ 22,321,815,580), si, puede ser considerado GMAIL. SAF 850, Prog 21.

Sumando y restando estos servicios daría un MILEX de \$311.929.849.328.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Allison, G., (1989). *La esencia de la decisión: Análisis explicativo de la crisis de los misiles en Cuba*, Grupo de editores Latinoamericanos - GEL, Buenos Aires.
- Allison, G., and Zelikow, P., (1999). *The Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, 2d ed. Boston: Little Brown.
- Alptekin, A., and Levine, P. (2012). Military Expenditure and Economic Growth: A Meta-analysis, *European Journal of Political Economy*, Vol. 28, N° 4.
- Anzelini, L., (2011). América del Sur como sociedad internacional: sus aportes a la arquitectura de seguridad regional, *Revista Argentina de Ciencia Política*, N° 13-14.
- Anzelini, L, Poczynok, I, Zacarías, M. L., (2017). *Política de defensa y militar en Argentina desde el retorno de la democracia (1983-2015)*, Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo, Series Documento de Trabajo N° 4, Ciudad de Buenos Aires.
- Anzelini, L., y Castro, S., (2012). Los Estados medianos y la arquitectura de seguridad internacional: apuntes estratégicos para el caso argentino, *Postdata* Vol. 17, N° 2. Diciembre, Ciudad de Buenos Aires.
- Anzelini, L., y Poczynok, I., (2012). El primer Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional (2007-2011): hacia el efectivo 'gobierno político' de la jurisdicción. VII Jornadas de Sociología de la UNLP. Departamento de Sociología de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, La Plata.
- Ardila, M (2014). Características de inserción internacional de potencias regionales latinoamericanas. A propósito de Colombia y Venezuela, OASIS, núm. 19, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, Colombia.
- Armony, A., (1999). *Argentina, los Estados Unidos y la cruzada anticomunista en América Central, 1977-1984*, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires, Argentina.
- Arancón, F. (2015). Los EAGLE´ s o el ascenso del Sur global, *El orden Mundial*. Disponible en: <https://elordenmundial.com/los-eagles-o-el-ascenso-del-sur-global/>

- Art, R., (2012). Selective Engagement in the Era of Austerity, in Fontaine. Lord, K. M., & Art, R. J. (Eds). In *America's Path: Grand Strategy for the Next Administration*, Center for a New American Security, Washington, DC.
- Art, R., and Jervis, R., (2007). *International Politics: enduring concepts and contemporary issues*, Person Longman, 8th ed. United States.
- Attanasio, O., Picci, L., and Scorcu, A. (2000). Saving, Growth and Investment: A Macroeconomic Analysis Using a Panel of Countries, *Review of Economics and Statistics*, vol. 82, issue 2.
- Augustine, N. (1997). *Augustine's Laws*, Reston, American Institute of Aeronautics Astronautics (AIAA), United States.
- Balcaen, P., Du Bois, C., & Buts, C. (2022). A Game-theoretic Analysis of Hybrid Threats, *Defence and Peace Economics*, Vol. 33, Issue 1.
- Balcaen, P., Du Bois, C., & Buts, C. (2023). Sharing the Burden of Hybrid Threats: Lessons from the Economics of Alliances, *Defence and Peace Economics*, Vol. 34, Issue 2.
- Bartlett, H (1995). The Art of Strategy and Force Planning in Lloyd, R. (ed). *Fundamentals of Force Planning Vol. 1: Concepts*, The Force Planning Faculty Naval War College.
- Basnet Silwal, S., Anderton, C., Brauer, J., Coyne, C., y Dunne, J., P. (2021). *The Economics of Conflict and Peace: History and Applications, Elements in Defensa Economics*, Cambridge University Press.
- Basham V. (2022). Everyday modalities of militarization: beyond unidirectional, state-centric, and simplistic accounts of state violence, *Critical Military Studies*.
- Battaglino, J., (2008). Palabras Mortales: ¿rearme y carrera armamentista en américa del sur?, *Revista Nueva Sociedad*, N° 215, Fiedrich Ebert Stiftung.
- Battaglino, J., (2012). “La política de Defensa y la política militar durante el Kirchnerismo” en Malamud, A., y De Luca, M., (coord). *La Política en Tiempos de los Kirchner*, Eudeba, Buenos Aires.

- Battaglino, J., (2015). Fundamentos olvidados de la política de defensa: Reflexiones a partir del Caso Argentino, *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*, Associação Brasileira de Estudos de Defesa, v. 2, n° 2, jul./dez. p. 197-216.
- Battaglino, J., (2018). Fundamentos olvidados de la política de defensa: reflexiones a partir del caso argentino, *Revista de la Universidad de la Defensa Nacional*, N°1.
- Battaglino, J., (2021). Un Nuevo Escenario para la Defensa en Argentina, en Grabendoff, W., (Ed.). *Militares y Gobernabilidad: ¿Cómo están cambiando las relaciones cívico-militares en América Latina?*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Colombia (Fescol).
- Battaleme, J., (2018a). Cómo perdimos la Antártida. Una política de Defensa Nacional para el siglo XXI, *Revista de la Universidad de la Defensa Nacional*, N° 1.
- Battaleme, J., (2018b). Modernizar las ideas en Defensa nacional, *Diario Clarín*.
- Baumol, W.J. (1965). *Economic Theory and Operations Analysis*, 2nd edition, Englewood Cliffs, Prentice Hall.
- Baylis, J. y Smith, S (eds). (2001). *The Globalization of world politics*, Oxford University Press, London.
- Beaufre, A (1966). *Disuasión y Estrategia*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid.
- Becker, J.& Dunne, J.P (2023). Military Spending Composition and Economic Growth, *Defence and Peace Economics*, Vol. 34, Issue 3.
- Bellais, R., Droff, J. (2013). The spatial organization of defense MRO: Challenges and opportunities in Europe. 17th Annual International *Conference on Economics and Security*, Stockholm, Sweden.
- Bellais, R., Droff, J. (2014). Innovation, technology, and defence procurement: Reform or paradigmatic shift?, *Séminaire d' Economie Publique*, Institution et Organisation (SEPIO), Université Paris 1, Panthéon Sorbonne, Paris, France.
- Bellany, I. (2007) Terrorism: Facts From Figures, *Defence and Peace Economics*, Vol. 18, Issue 2.
- Benoit, E. (1973). *Defence and Economic Growth in Developing Countries*, D.C. Heath, Boston.

- Béraud – Sudreau, L., Lopes da Silva, D., Kuimova A., and Wezeman, P. (2020). Emerging Suppliers in the Global Arms Trade, SIPRI, *Insights on Peace and Security*, N°13, December, Stockholm.
- Bergmann, M. & Besch, S. (2023). Why European Defense Still Depends on America, *Foreign Affairs*, Volume 102, N° 2, March – April.
- Bruce, N. (2001). *Public Finance and the American Economy*, 2nd edition, Addison Wesley, Boston.
- Biswas, B. and Ram, R. (1986). Military expenditure and economic growth in less developed countries: An augmented model and further evidence, *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 34.
- Bleaney, M. and Nishiyama, A. (2002). Explaining growth: A contest between models, *Journal of Economic Growth*, N° 7.
- Bonacker, T. (2019). The militarization of security. A systems theory perspective, *Critical Military Studies*, Vol. 5, N° 3.
- Brandt, C. (2005). *The Fundamentals of Military Logistics: a primer of the logistics infrastructure*, Defense Institute of Security Assistance Management Press.
- Brandt Ford, S. (2022). Restraining Police Use of Lethal Force and the Moral Problem of Militarization, *Criminal Justice Ethics*, vol. 41, Issue 1.
- Brauer, J & Dunne, J. P. (2002). *Arming the South: The Economics of Military Expenditure, Arms Production and Arms Trade in Developing Countries*. Palgrave Macmillan.
- Brauer, J., Dunne, J.P (2004). *Arms Trade and Economic Development Theory, Policy, And Cases In Arms Trade Offsets*, Routledge, New York.
- Brauer, J., y Van Tuyll, H. (2008). *Castles, Battles and Bombs: How economics explains military history*, University of Chicago Press.
- Brauer, J., & Anderton, C. (2020). Conflict and Peace Economics: Retrospective and Prospective Reflections on Concepts, Theories, and Data, *Defence and Peace Economics*, Vol. 31, Issue 4.
- Blue Belt Programme (2022-2023). Disponible en: <https://www.gov.uk/guidance/the-blue-belt-programme>

- Bogdanov, K (2019). Flexible Coalitions: Origins and Prospects Permanent Alliances vs Ad Hoc Coalitions, *Russia in global affairs*, Vol. 17, No. 3.
- Brito, D., & Intriligator, M. (1999). Increasing returns to scale and the arms race: The end of the Richardson paradigm? *Defence and Peace Economics*, volume10, N° 1.
- Brzoska, M. (1995). World Military Expenditures in Hartley, K., and Sandley, T., (ed.) *The Handbook of defense economics*, Vol. 1, Elsevier Science Amsterdam.
- Buchanan, J., (1967). *Public Finance in Democratic Process: Fiscal Institutions and Individual Choice*, Chapel Hill, University of North Carolina Press.
- Buchanan J., M (1999). *The Demand and Supply of Public Goods*, Liberty Fund, Indianapolis.
- Bucur – Marcu, H., Fluri, P., Tagarev, T. (eds) (2009). *Defense management: An introduction*, Center for the Democratic Control of Armed Forces, security and Defense Management, Series N° 1, Geneve.
- Buck, D., Hartley, K., & Hooper, N. (1993). Defence research and development, crowding-out and the peace dividend, *Defence Economics*, Vol. 4, issue 2.
- Buzan, B., Waever, O., Wilde, J. (1998). *Security a New Framework for Analysis*, Boulder, Lynne Reinner Publishers, Colorado.
- Cao, X., Theodora-Ismene, G., Shortland, A., &Urdal, H. (2022). Drought, Local Public Goods, and Inter-communal Conflicts: Testing the Mediating Effects of Public Service Provisions, *Defence and Peace Economics*, Vol.33, Issue 3.
- Carranza, M. (1983a). The role military expenditures in the development process: The argentine case 1946-1980, *Nordic Journal of Latin American Studies*, Vol 12, N°1-2, Stockholm.
- Carranza, M. (1983a). Military Coups and Militarization in Latin America, *Journal of Peace Research*, vol. 20, no. 4.
- Cavallo, A., Bertolotto, M., (2016). Filling the Gap in Argentina's Inflation Data. <http://www.thebillionpricesproject.com/wp-content/papers/FillingTheGap.pdf>
- Congressional Budget Office (CBO) (2001). The effects of aging on the cost operating and maintaining military equipment, Washington DC.

- Congressional Budget Office (CBO) (2020). The Cost of Replacing Today's Naval Aviation Fleet, Congress of United States. Disponible en: <https://www.cbo.gov/system/files/2020-01/55949-CBO-naval-aviation.pdf>
- CEPAL (2001). Metodología estandarizada común para la medición de los Gastos de Defensa, Santiago de Chile (ver www.eclac.cl).
- CEPAL (2005). Metodología para la Comparación de los Gastos Militares, Santiago de Chile. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/3588-metodologia-la-comparacion-gastos-militares>
- Chan, S. (1995). Grasping the Peace Dividend: Some Propositions on the Conversion of Swords into Ploughshares, *Mershon International Studies Review*, Vol. 39
- Cilliers, J., Schünemann, J., and Moyer, J.D. (2015). "Power and Influence in Africa: Algeria, Egypt, Ethiopia, Nigeria, and South Africa." African Futures Paper No. 14. Institute for Security Studies and Drederick S. Pardee Center for International Futures, Josef Korbel School of International Studies, University of Denver. Pretoria, South Africa, and Denver, CO, USA.
- Cisneros, A. y Escudé, C (2000). *Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina: Las relaciones exteriores de la Argentina Subordinada 1943-1989 (Parte III)*, Grupo Editores Latinoamericanos, Buenos Aires.
- Clements, B., Gupta, S., y Khamidova, S. (2019). Is Military Spending Converging Across Countries? An Examination of Trends and Key Determinants, IMF, Working paper, WP/19/196.
- Cook, J., L., (2013). Military Alliances in the 21st Century: Still Relevant after all These Years?, *Orbis*, Vol. 57, No. 4.
- Cooper, A. F., & Flemes, D. (2013). Foreign Policy Strategies of Emerging Powers in a Multipolar World: an introductory review. *Third World Quarterly*, Vol. 34, N° 6.
- Cusack, T., (2006). Sinking Budgets and Ballooning Prices: Recent Developments to Military Spending, Discussion papers // WZB, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Forschungsschwerpunkt Märkte und Politik, Forschungsgruppe Institutionen, Staaten, Märkte, No. SP II.
- Cusack, T., & Fuchs, S. (2003). "Parteien, Institutionen und Staatsausgaben in den OECD-Ländern." In Herbert Obinger, Uwe Wagschal und Bernhard Kittel (Hrsg.) *Politische Ökonomie*. Opladen: Leske + Budrich.

- Cypher, J., (1987). Military spending, technical change, and economic growth: A disguised form of industrial policy? *Journal of Economic Issues*, vol.21, N° 1, Taylor & Francis, Ltd
- Da Ponte, A., y Ocón, A. (2013). *Industria y Defensa: Economía política, Pensamiento estratégico y autonomía tecnológica*, Círculo Militar, Buenos Aires.
- Davidson, J. (2023). No ‘free –riding’ here: European defense spending defies US critics, *Atlantic Council*. <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/no-free-riding-here-european-defense-spending-defies-us-critics/>
- Dean, S. (2023). Main Ground Combat System (MGCS): A status Report, European and Security & Defense. <https://euro-sd.com/2023/01/articles/29122/main-ground-combat-system-mgcs-a-status-report/>
- Delgado-Caicedo, J. y Guzmán-Cárdenas, J.A (Ed.) (2022). *Handbook of Regional Conflict Resolution Initiatives in the Global South*, Routledge, e Taylor & Francis Group, New York.
- Desai, S. (2005). Solving the Interagency Puzzle: The lessons of “jointness”, *Hoover Institution*. <https://www.hoover.org/research/solving-interagency-puzzle>
- Der Ghougassian, K, (2004). La reforma en los estudios de seguridad, *Agenda Internacional* N°2.
- Der Ghougassian, K, (2009). Construyendo el Consejo de Defensa Suramericano, en *Cuadernos de Actualidad en Defensa y Estrategia*, N° 4, Ministerio de Defensa de la Nación. Buenos Aires.
- Der Ghougassian, K., y Soprano, G., (2010). La formación del instrumento militar en la política de defensa de la Argentina del Siglo XXI, *Documento de Trabajo N° 7*, Universidad de San Andrés.
- Der Ghougassian, K., Larroca, V., Merke, F., Montenegro, G., y Tokatlian, J.G (2012). *La Defensa en el Siglo XXI: Argentina y la Seguridad Regional*, Claves para todos Capital Intelectual, Buenos Aires.
- Desch, M (2002). Democracy and Victory: Why regime type hardly matters, *International Security*, Vol 27 N° 2.
- Diamint, R., (1999). *El control civil y Fuerzas Armadas en las nuevas democracias latinoamericanas*, Grupo Editores Latinoamericanos, NuevoHacer, Buenos Aires.

- Diamint, R., (2007). Tensiones en el sistema internacional y misiones militares, en Ministerio de Defensa, *Defensa Nacional: dimensiones internacionales y regionales*, Ministerio de Defensa y PNUD, Buenos Aires.
- Diamint, R., (2008). La historia sin fin: el control civil de los militares en Argentina, *Revista Nueva Sociedad*, N° 213, Buenos Aires.
- Diamint, R., (2009). Corporatismo y rol militar en el ciclo democrático argentino, en Musiedlak, D., (Comp.), *Les expériences corporatives dans l'aire latine*, Berna: Peter Lang, Berna.
- Diamint, R., (2023). La Política de Defensa como Política Pública. Texto disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/rut_diamint.pdf
- Diamint, R., Benítez Manaut, R., y Celi de la Torre, P., (2009). Los desafíos de la seguridad y la defensa en América Latina. Entre las nuevas amenazas, la nueva geopolítica y los viejos conflictos, en Mathieu, H., y Rodríguez Arredondo, P., (Ed.), *Seguridad regional en América Latina y el Caribe*, Anuario, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bogotá.
- Díaz, C., (Comp.) (2019). *La Política de Defensa en Debate*, primera edición, Universidad de la Defensa Nacional, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Dirlik, A. (2007). Global South: Predicament and Promise, *The Global South*, Vol. 1, N°1.
- Domper, J., H., (2015). *Tesoro Público y Administración Financiera La organización de los tesoros modernos, la programación financiera y la responsabilidad fiscal*, Osmar Buyatti, Librería Editorial.
- Doyle, M., (1997). *Ways of War and Peace: Realism, Liberalism, and Socialism*, W.W. Norton & Co. New York, NY.
- Doyle, M. W. (1983). Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs. *Philosophy & Public Affairs*, Vol. 12, N° 3.
- Dudley, L., and Montmarquette, C., (1981). The demand for military expenditures: An international comparison, *Public Choice*, Springer, Vol. 37, N°1.
- Dunne, J. P. (1996). “Economic Effects of Military Expenditure in Developing Countries: A Survey”, In Gleditsch, N.P. (Editors). *The Peace Dividend*, Elsevier, Amsterdam.
- Dunne, J. P., Smith, R., and Willenbockel, D. (2005). Models of Military Expenditure and Growth: A Critical Review, *Defence and Peace Economics*, Vol 16, Issue 6.

- Dunne, J. P., and Tian, N. (2013). Military Expenditure and Economic Growth: A Survey, *Economics of Peace and Security Journal* Vol 8, Issue 1.
- Dunne, J.P., and Tian, N. (2015). Military Expenditure, Economic Growth and Heterogeneity, *Defence and Peace Economics*, Vol. 26, Issue 1.
- Dunne, J. P., and Tian, N. (2016). Military Expenditure and Economic Growth 1960–2014, *Economics of Peace and Security Journal*, Vol 11, N° 2.
- Dunne, J. & Smith, R. (2007). “The econometrics of military arms races”, in Sandler, T., & Hartley, K., (eds.) *Handbook of Defence Economics*, volume 2, Elsevier, Amsterdam.
- Dunne, J. P., & Smith, R. (2020). Military Expenditure, Investment and Growth, *Defence and Peace Economics*, Vol. 31, Issue 6.
- Downs, G. (1991). “Arms race and war”, in Tetlock, P., Husbands, J., Jervis, R., Stern, P., Tilly, C., (eds.) *Behavior, Society, and Nuclear War: volume I*, Oxford University Press, New York.
- Eissa, S., (2013). Redefiniendo la política de defensa: hacia un posicionamiento estratégico defensivo regional, *Revista de la Sociedad Argentina de Análisis Político*, Vol. 7, N° 1, pp. 41-64, Buenos Aires.
- Eissa, S (2020). Presupuesto y equipamiento en la política de defensa argentina (1983-2019), Cuadernos INAP, Vol. 1 N° 22, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Eissa, S y Ferro Ariella, P. (2018). La política de defensa argentina. Una mirada presupuestaria, *Revista de la Universidad de la Defensa Nacional*, N° 1.
- Eissa, S., y Keticoglu, A., (Eds.) (2022). *Planeamiento de la Defensa Nacional: La experiencia argentina (2007-2013)*, Universidad de la Defensa Nacional, Buenos Aires
- Eisenhardt, K. M. (1989). Building Theories from Case Study Research, *The Academy of Management Review*, Vol. 14, N° 4.
- Fanny, C., Hartley, K., & Intriligator, M.(2008). Pacifism in Economic Analysis: A Historical Perspective, *Defence and Peace Economics*, Vol. 19, Issue, 5. <https://www.nato.int/docu/colloq/1998/13-hartley.pdf>
- Fearon, J. (1994). Signaling versus the balance of power and interests, *The Journal of Conflict Resolution*, volume, 38, N° 2, SAGE publication, pp.236–69.
- Fenny, D., Berkes., Mccay., B, and Achenson, J. (1990). The tragedy of the commons: Twenty-two years later, *human ecology*, volume 10 N°1.

- Fischer, S., Dornbusch, R., & Schmalensee, R., (1992). *Economía*, Editorial McGraw Hill, Segunda Edición, Barcelona, España.
- Flemes, D (2007). Emerging Middle Powers' Soft Balancing Strategy: State and Perspectives of the IBSA Dialogue Forum, *GIGA Working Paper* No. 57.
- Flemes, D (2009a) Brazilian foreign policy in the changing world order, *South African Journal of International Affairs*, vol.16, issue 2.
- Flemes, D. (2009b). India-Brazil-South Africa (IBSA) in the new global order: Interests, strategies and values of the emerging coalition, *International Studies*, vol. 46, N° 4.
- Flores, H. (2019). *El diseño del sistema de defensa nacional en el S XXI*, Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos (ISEADE), CARI, Buenos Aires.
- Flores, H. (2018). La necesaria actualización de la política de defensa nacional: el Decreto 683 y la Directiva Política de Defensa Nacional (DPDN), *Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos (ISEADE)*, Boletín N° 70, CARI, Buenos Aires.
- Fontanel, J. (1995). The economics of disarmament in Hartley, K., and Sandler, T., (eds.), *Handbook of Defense Economics*, vol 1, Elsevier, North Holland Press.
- Forni, P (2010). Los estudios de caso: Orígenes, cuestiones de diseño y sus aportes a la teoría social, Investigación – IDICSO – Instituto de Investigación en Ciencias Sociales Facultad de Ciencias Sociales Universidad del Salvador, Miríada, Año 3 N° 5, Buenos Aires.
- Forni, P (2020). Recomendaciones para elaborar la estrategia metodológica del proyecto de tesis en Wainerman, C. (Coord), Guiñazú, M., Cosse, I., Devalle, V., Forni, P., de Marinis, P., (2020). *En Estado de Tesis: Cómo elaborar el proyecto de tesis en ciencias sociales*, Manantial, Buenos Aires, Argentina.
- Forni, P (2023). *Métodos Cualitativos en Ciencias Sociales: Historia, técnicas y estrategias de investigación*, Ediciones IMAGO MUNDI, Buenos Aires.
- Francia (2022). Seabed warfare strategy: Report by the working group, ministere des armees.
- Freedman, L. (1991). Escalators and Quagmires: Expectations and the Use of Force, *International Affairs*, Royal Institute of International Affairs, Vol. 67, Issue 1.
- Gaibullov, K., Kollias, C., & Solomon, B. (2020) Defence and Peace Economics: The Third Decade in Retrospect, *Defence and Peace Economics*, Vol. 31, Issue 4.

- Garay, L., y Rabbia, W. (2023). Implementación y ejecución en el 2021, en Rossi, A., (Comp.) (2023). *FONDEF: una política de estado*, Universidad de la Defensa Nacional, Buenos Aires.
- Garré, N., (Comp.) (2023). *Cooperación Regional Sudamericana e industria de Defensa en la región*, 1er edición, Universidad de la Defensa Nacional, Buenos Aires.
- George, R., and Rishikof, H., (eds.) (2017). *The national Security Enterprise: Navigating the Labyrinth*, 2nd edition, Georgetown University, Washington DC.
- Glaser, C., & Kaufmann, C. (1998). What is the offense–defense balance and how can we measure it? *International Security*, volume 22, N° 4, pp.44–82.
- Gleditsch, N., & Njølstad, O. (eds) (1990). *Arms Races: Technological and Political Dynamics*, SAGE, London.
- Gleditsch, N., Bjerkholt, O., Smith, R., Cappelen, Å., & Dunne, P., (1996). The Peace Dividend, *Contributions to Economic Analysis*, 235. North-Holland, Amsterdam.
- Grabendoff, W., (Ed.) (2021). *Militares y Gobernabilidad: ¿Cómo están cambiando las relaciones cívico-militares en América Latina?*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Colombia (Fescol).
- Grady, J. (2020). Pentagon Report: China Now Has World’s Largest Navy as Beijing Expands Military Influence, *USNI News*, September. <https://news.usni.org/2020/09/01/pentagon-report-china-now-has-worlds-largest-navy-as-beijing-expands-military-influence>
- Gratius, S., (2008a). ¿Hacia una OTAN sudamericana? Brasil y un Consejo de Defensa Sudamericano, *Documentos de FRIDE*. https://www.casede.org/BibliotecaCasede/COM_OTAN_Sudamericana_ES_abr08.pdf
- Gratius, S (2008b). Las potencias emergentes: ¿Estabilizadoras o desestabilizadoras?, Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), Vol 9.
- Grimes, S. (2008). PPBS to PPBE: A Process or Principles?, Carlisle, PA: U.S. Army War College
- Gupta, S., Schiff, J., y Clements, B. (1996). Worldwide military spending 1990 – 1995, IMF, working paper, Washington DC.

- Halperin, M., and Clapp, P., (2006). *Bureaucratic Politics and Foreign Policy*, 2d ed. Brookings Institution Press, Washington DC.
- Hartley, K. (2011). *The Economics of Defence Policy: A new perspective*, Routledge Studies in Defence and Peace Economics, New York.
- Hartley, K. (2020). *Defense Economics, Elements in Defense Economics*, Cambridge University Press.
- Hartley, K and Sandler, T. (1990). *The economics of Defence Spending: An International Survey*, Routledge, New York.
- Hartley, K. and Sandler, T. (1995). *Handbook of Defense Economics*. Vol 1, Elsevier North Holland Press.
- Hartley, K. and Sandler, T. (Editors) (2001). *The Economics of Defence*, Vol I, The International Library of Critical Writings in Economics Series, N° 128, Edward Elgar Publishing, United Kingdom.
- Hartmann, F. (1986). *Las relaciones internacionales*, Instituto de Publicaciones Navales, Centro Naval, Argentina.
- Harvey, D., (2011). The future of the commons, *Radical History Review*, Issue 109, Winter.
- Herrera, R. (1994). *Statistics on Military expenditure in developing countries: concepts, methodological problems and sources*, OCDE, Paris.
- Hewitt, D. (1991). *Military Expenditure: International Comparison of Trends*, International Monetary Fund (IMF) Publication, Washington, D.C.
- Hildebrandt, G (1999). The military production function, *Defence and Peace Economics*, Vol. 10, Issue 3.
- Hill, J.R (1990). *Estrategia marítima para potencias medianas*, Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires.
- Hillman, A. (2009). “Public Goods”, In *Public Finance and Public Policy: Responsibilities and Limitations of Government*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Hirshleifer, J. (1983). From Weakest-Link to Best-Shot: The Voluntary Provision of Public Goods, *Public Choice*, Vol. 41, N°3.
- Holcombe, R., (1996). *Public Finance: Government Revenues and Expenditures in the United States Economy*, West Publishing Company.

- Hook, S., (2008). *U.S. Foreign Policy: The Paradox of Power*, 2nd ed, CQ Press, Washington, DC.
- Huth, P. (1999). Deterrence and International Conflict: Empirical Findings and Theoretical Debates, *Annual Review of Political Science*, Vol. 2, N° 1, 25 –48.
- Hyman, D., (2002). *Public Finance: A Contemporary Application of Theory to Policy*, 7th ed. South-Western, Cincinnati, Ohio.
- Ikenberry, J. (2001). *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major Wars*, Princeton University Press.
- International Monetary Fund (2007). *Manual on Fiscal Transparency*, Washington, D.C.
- Jervis, R. (1979). Deterrence theory revisited, *World Politics*, vol. 31, issue 2.
- Jones, J. (2006). *Integrated Logistics Support Handbook (3^o Edition)*, McGraw Hill, New York.
- Kanniainen, V. (2017). Cyber Technology and Arms Race, CESifo Working Paper Series N° 6365, SSRN. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2941365>
- Kanishkan, S. (2009). *Keeping Up with the Joneses: Modeling Arms Races as Multi-State System Processes*, Saarbrücken, Germany, VDM.
- Kassab, H., and Rosen, J., (Eds.) (2016). *The Obama doctrine in the Americas: Security in the Americas in the twenty-first century*, Lexington Books, Lanham, Boulder, London.
- Kaul, I., Grunberg, I., and Stern, M. (eds) (1999). *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*, New York.
- Kirby, S (1996). *Enlisted Personnel Management: A Historical Perspective*, RAND. Santa Monica, Washington, D.C.
- Krahmann, E. (2005). *New Threats and New Actors in International Security*, Palgrave MacMillan, New York.
- Knight, M., Loayza, N., & Villanueva, D. (1996). The Peace Dividend: Military Spending Cuts and Economic Growth, *The World Bank Policy Research Department Macroeconomics and Growth Division and International Monetary Fund*. <https://web.worldbank.org/archive/website01241/WEB/IMAGES/107507-2.PDF>
- Kydd, A. (2000). Arms Races and Arms Control: Modeling the Hawk Perspective, *American Journal of Political Science*, volume 44, N° 2, pp. 228 – 244.

- Lahera, E., y Ortúzar, M. (1998). Gasto militar y el desarrollo en América Latina, *Revista de la CEPAL*, N° 65, Santiago de Chile.
- Lambert, D., Stock, J., y Ellram, L., (1998). *Fundamentals of Logistics Management*, Mc Graw Hill, Boston.
- Lindert, P. (2004). *Growing Public: Volume 1, The Story: Social Spending and Economic Growth since the Eighteenth Century*, Cambridge University Press.
- Lindert, P. (2004). *Growing Public: Volume 2, The Story: Social Spending and Economic Growth since the Eighteenth Century*, Cambridge University Press.
- Llussá, F., & Tavares, J. (2011). The Economics of Terrorism: A (Simple) Taxonomy of The Literature, *Defence and Peace Economics*, Vol. 22, Issue 2.
- Lobell, S., Ripsman, N., Taliaferro, J. (2009). *Neoclassical Realism, the state and the foreign policy*, Cambridge University Press, New York.
- Lockwood, B., Doyle M. D., & Comiskey, J. G., (2018). Armed, but too dangerous? Factors associated with citizen support for the militarization of the police, *Criminal Justice Studies*, Vol. 31, Issue 2.
- Locher III, J. (2002). *Victory on the Potomac: The Goldwater-Nichols Act Unifies the Pentagon*, College Station, Texas A&M University Press.
- Looney, R. and Mehay, S. (1990). United States defence expenditures: trends and analysis, in K. Hartley, K. and Sandler, T. (Ed.). *The economics of defence spending: an international survey*, Routledge, London.
- Mahnken, T., Maiolo, J., & Stevenson, D. (eds.) (2016). *Arms Races in International Politics: From the Nineteenth to the Twenty-first Century*, Oxford University Press.
- Makón, M. P. (2008). La gestión por resultados es sinónimo de presupuesto por resultados. *Revista Internacional de Orçamento Público*, Vol. 36, N° 66.
- Mankiw, N, (2002). *Principios de Economía*, Mc Graw Hill, Segunda Edición, Madrid España.
- Martin, S. (1996). *The Economics of Offsets Defence Procurement and Countertrade*, Routledge, New York.
- Marwah, K., Klein, L., and Scheetz, T., (2002). “The Military-Civilian Tradeoff in Guatemala: An Econometric Analysis”, in Brauer, J & Dunne, J. P. (2002).

- Arming the South: The Economics of Military Expenditure, Arms Production and Arms Trade in Developing Countries*. Palgrave Macmillan.
- Mayberry, A. (2023) The Economic Cost of A Nuclear Weapon: A Synthetic Control Approach, *Defence and Peace Economics*, Vol. 34, Issue 6.
- Mathews, J. T. (1989). Redefining Security, *Foreign Affairs*, Vol. 68, N° 2.
- Mathews, J., T., (1997). Power Shift, *Foreign Affairs*, Vol 76 N°1.
- Matthews, R., & Maharani, C. (2008). Beyond the RMA: Survival Strategies for Small Defence Economies, *Connections*, VII, issue, 2.
- McNamara, R. (1961). *La Esencia de la Seguridad*, Grijalbo, Barcelona.
- Mearsheimer, J. (1983). *Conventional Deterrence*, Cornell University. Press, Ithaca, New York.
- Mearsheimer, J. (2001). *The Tragedy of Great Power Politics*, W. W. Norton & Company.
- Mearsheimer, J., (2018). *The Great Delusion: Liberal Dreams and International Realities*, Yale University Press.
- Mearsheimer, J. (2021). The Inevitable Rivalry: America, China, and the Tragedy of Great–Power Politics, *Foreign Affairs*, Noviembre - Diciembre. <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2021-10-19/inevitable-rivalry-cold-war>
- Mearsheimer, J.J. y Walt, S.M. (2016). The case for Offshore Balancing: A superior U.S grand strategy, EE.UU, *Foreign Affairs*, Julio-Agosto. <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2016-06-13/case-offshore-balancing>
- Mearsheimer, J.J. and Rosato, S. (2023). *How States Think: The Rationality of Foreign Policy*, Yale University Press, New Haven & London.
- Mehanna, R.-A. (2004). An Econometric Contribution to the U.S. Defense—Growth Nexus: Evidence from Error Correction Model, *Conflict Management and Peace Science*, Vol. 21 N° 2.
- Mingst, K. (2007). *Fundamentos de las Relaciones Internacionales*, CIDE, México.
- Ministerio de Economía de la Nación (MECON) (2016). *Manual de Clasificaciones Presupuestarias del Gasto Público*, Argentina.
- Mintz, A., (Ed.) (1992). *The Political Economy of Military Spending in the United States*, Routledge, London.

- Missile Defence Advocacy Alliance (MDAA). (2023). Slovakia to replace US Patriot missiles with SAMPT-MAMBA air defense systems from Italy. <https://missiledefenseadvocacy.org/missile-defense-news/slovakia-to-replace-us-patriot-missiles-with-sampt-mamba-air-defense-systems-from-italy/>
- Montero, M., E., Mateos, F., y Scheetz, T., (2018). Análisis de Planeamiento en Defensa y Seguridad: ¿Por capacidad o por recursos?, *CEFA digital*. <http://cefadigital.edu.ar/bitstream/1847939/1964/1/Doc.%20Defensa%20y%20Seguridad%20de%20Argentina%20-%20Análisis%20de%20Planeamiento%20en%20Defensa%20y%20Seguridad%20-%20Montero%20Mateos%20y%20Scheetz%20-%2028corr%29.pdf>
- Montenegro, G., (2007). El marco normativo y doctrinario de la defensa nacional, *Revista de la Defensa Nacional* N° 1, Ministerio de Defensa, Buenos Aires.
- Montenegro, G., (2008). La misión de las Fuerzas Armadas en la Argentina actual, *Revista de la Defensa Nacional* N° 2, Ministerio de Defensa, Buenos Aires.
- Montenegro, G., (2011). Desafíos y límites del gobierno político de la defensa y su incidencia en el desarrollo del Consejo de Defensa Suramericano, *Serie Documentos de Trabajo* N° 5, Escuela de Defensa Nacional, Buenos Aires.
- Moresi, A. (2018). Reestructuración de la Defensa Nacional – La facilidad de mirar la paja en el ojo ajeno, *Revista Zona Militar*, N°14.
- Murdoch, J. C., Pi, C. R., and Sandler, T. (1997). The Impact of Defense and Non-defense Public Spending on Growth in Asia and Latin America, *Defence and Peace Economics*, Vol 8, issue 2.
- Musgrave, R., (1999). “The nature of the fiscal state: the roots of my thinking”, In Buchanan J., M, Musgrave R., A (Eds). *Public Finance and Public Choice: Two Contrasting Visions of the State*, MIT Press.
- Musgrave R., (1986). *Public Finance in a Democratic Society*. New York, University Press.
- Murdock, C., Flournoy, M., Williams, C., and Campbell, K. (2005). *Beyond Goldwater-Nichols [BG-N] Phase 2 Report: Defense Reform for a New Strategic Era*, Washington, DC: Center for Strategic and International Studies (CSIS).
- Muzopappa, E. (2017). Inteligencia militar en Argentina. Reflexiones desde un archivo naval, *URVIO –Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, N° 21, Quito. <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/download/2946/2091?inline=1>

- Nolte, D. (2010). How to compare regional powers: analytical concepts and research topics, *Review of International Studies*, Vol. 36, Issue 04.
- Olson, M., and Zeckhauser, R. (1966). An Economic Theory of Alliances, *Review of Economics and Statistics*, vol. 48 Issue 3.
- Ostrom, E. (2000). *El gobierno de los bienes comunes: la evolución de las instituciones de acción colectiva*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Ouanes, A and Madhav Thakur, S. (1997). *Macroeconomic Accounting and Analysis in Transition Economies*, International Monetary Fund (IMF) Publication, Washington, D.C.
- Parsons, W. (2007). *Políticas Públicas: una introducción a la teoría y a la práctica del análisis de políticas públicas*, Flacso - Miño Dávila, México.
- Payne, J and Sahu, A.(Editors). (1993). *Defense Spending & Economic Growth*, Westview Press, San Francisco, United States.
- Polmar, N. (2013). *The Naval Institute Guide to Ships and Aircraft of the U.S. Fleet*, 19th Edition, Naval Institute Press, Annapolis.
- Pfurr, A (2014). “Dimensiones económicas y presupuestarias de la Defensa en la República Argentina: Análisis del Gasto Militar devengado y por programa” Manuscrito (tesis) Escuela de Defensa Nacional, Buenos Aires.
- Pfurr, A. (2016). *Tecnología Militar: una visión económica*, NuevoHacer, Grupo Editores Latinoamericanos, Buenos Aires.
- Pfurr, A. (2019). Teoría de la Gestión Económica de las Fuerzas Armadas, Publicación de la Escuela de Guerra Naval de la Armada Nacional, República Oriental del Uruguay, Segunda Época – Número 3 – Agosto, pp. 6 – 15.
- Pfurr, A (2022). Malvinas frente al escenario cambiante del Atlántico Sur - Sudoccidental: Dimensiones Geoestratégicas. Concurso de Ensayos – Malvinas 40 años, Universidad del Defensa Nacional, Facultad de la Armada, Disposición N° 18/2022. Vicente López, Argentina.
- Pfurr, A (2023). “El Atlántico Sudoccidental Frente al Reposicionamiento del Poder Global”, Ponencia Preparada para el XVI Congreso Nacional de Ciencia Política: “La Política en Tensión, Retos y Desafíos de las Democracias en un

Mundo Inestable”, Organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político y la Universidad Católica Argentina, Buenos Aires, 18 al 21 de Julio.

Pfurr, A., y Sherbi, E., (2021). Emiratos Árabes Unidos en clave de Defensa Nacional: cinco nodos Política exterior, Fuerzas Armadas, diversificación económica, Ciencia y Tecnología e Industrias de Defensa, *SAEEG*.
<https://saeeeg.org/index.php/2021/07/27/emiratos-arabes-unidos-en-clave-defensa-nacional/>

Pierri, H. (2022), «¿Necesita la República Argentina una Estrategia de Seguridad Nacional? Un enfoque desde la Defensa Nacional y la Estrategia Militar», *Global Strategy Report*, No 2.

Pindyck, R., y Rubensfield, D. (1995). *Microeconomía*, Editorial Pentice Hall, Tercera edición, Barcelona, España.

Pivetti, M., (1992). Military spending as a burden on growth: An "under consumptionist" critique, *Cambridge Journal of Economics*, vol. 16.

Porter, P., (2020). *The False Promise of Liberal Order: Nostalgia, Delusion and the Rise of Trump*, Cambridge, Polity Press, United Kingdom.

Posen, B. (1984). *The sources of military doctrine: France, Britain and Germany between the World Wars*, Cornell University Press.

Posen, B. (2009). Emerging Multipolarity: Why Should We Care? *Current History*, Vol. 108, N° 721.

Premchand, A. (1995). *Effective government accounting*, International Monetary Fund (IMF) Publication, Washington, D.C.

Pugh, P. (1993). The Procurement nexus, *defense and peace economics*, Vol. 4, N° 2.

Pugh, P. (2007a). *Source book of defence equipment cost*, published by P. G. Pugh, Clapham, Bedfordshire, United Kingdom.

Pugh, P. (2007b) Retrospect and Prospect: Trends in Cost and their Implications for United Kingdom Aerospace, *Defence and Peace Economics*, vol. 18, issue 1.

Puig, J. C. (1980). *Doctrinas internacionales y autonomía latinoamericana*, Instituto de Altos Estudios de América Latina, Universidad Simón Bolívar, Caracas.

Radakin, T (2021). First sea lord sea power conference Speech.
<https://www.gov.uk/government/speeches/first-sea-lord-sea-power-conference-speech>

- Ramos, H. (2015). Los estudios sobre defensa en Argentina (1983:2015), Revista de la Universidad de la Defensa Nacional, N° 2 , Universidad de la Defensa Nacional, Buenos Aires.
- Rattinger, H., (1975). Armaments detente and bureaucracy: The case of the arms race in Europe, Journal of Conflict Resolution, vol.19, N° 4, December, Sage Publication.
- Reinhart, C., & Rogoff, K., (2011). Esta vez es distinto: Ocho siglos de necesidad financiera, Fondo de Cultura Económica, México.
- Richardson, L. (1960). *Arms and Insecurity: A Mathematical Study of the Causes and Origins of War*, PA: Boxwood, Pittsburgh.
- Ripsman, N., Taliaferro, J., and Lobell, S., (2016). *Neoclassical Realist Theory of International Politics*, Oxford University Press, New York.
- Rosen H., (2002). *Public Finance*, 6th edition, Mc Graw-Hill, New York.
- Rosenwasser, J., and Warner, M., (2017). “History of the interagency process for foreign relations in the united states: Murphy Law” in George, R., and Rishikof, H., (eds.). *The national Security Enterprise: Navigating the Labyrinth*, 2nd edition, Georgetown University, Washington DC.
- Rossi, A., (Comp.) (2023). *FONDEF: una política de estado*, Universidad de la Defensa Nacional, Buenos Aires.
- Rowden, T., Gumataotao, P., and Fanta, P., (2015). *Distributed Lethality*, U.S. Naval Institute. <https://www.usni.org/magazines/proceedings/2015/january/distributed-lethality>
- Rupšys (2023). Lithuania willing to buy 54 main battle tanks to recreate MBT capability.<https://www.defensenews.com/global/europe/2023/03/15/lithuania-wants-54-new-tanks-in-tweak-to-land-forces-layout/>
- Russell, R., y Calle, F., (2009) La ‘periferia turbulenta’ como factor de la expansión de los intereses de seguridad de Estados Unidos en América Latina, en Hirst, M., (Comp.). *Crisis del Estado e Intervención Internacional*, Buenos Aires, Edhasa.
- Russell, R., y Tokatlián, J. G., (2003). *El lugar del Brasil en la política exterior Argentina*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Rutherford, D. (2002). *Dictionary of Economics*, Second Edition, Routledge Taylor and Francis Group, London.

- SGSSI Enviromental (2022). South Georgias& The South Sandwich Islands, disponible en:<https://gov.gs/government-declares-protected-area-covering-south-georgia-the-south-sandwich-islands/>
- Sabala, J. (2023). Norway Buys More K9 Howitzers, Armored Vehicles From S. Korea, *The Defense Post*, <https://www.thedefensepost.com/2022/11/09/norway-howitzers-armored-vehicles-south-korea/>
- Sain, M., (2002). Los Dilemas de la Reforma Militar en la Argentina, *Red de seguridad y defensa de américa latina* (RESDAL). https://www.resdal.org/Archivo/d000026e.htm#*
- Sain, M., (2000). Quince años de legislación democrática sobre temas militares y de defensa (1983-1998), en *Desarrollo Económico*, Revista de Ciencias Sociales, vol. 40, nro. 157, abril-junio, Buenos Aires.
- Sánchez Marino (Ed.) (2020). *Defensa Hemisférica: Agenda para un tiempo de Cambio*, Taeda, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Samuelson, P. (1954). The Pure Theory of Public Expenditure, *Review of Economics and Statistics*, Vol. 36, N° 4.
- Samuelson, P. (1955). Diagrammatic Exposition of a Theory of Public Expenditure, *Review of Economics and Statistics*, Vol. 37, N° 4.
- Samuelson, P., y Nordhaus, W. (1993). *Economía*, Editorial McGraw Hill, Decimocuarta Edición, Barcelona, España
- Sampó, C. (2019). ¿Entre la tradición y la modernización? El avance del crimen organizado y las Fuerzas Armadas en Argentina (2008-2018), en Alda, S y Sampo, c. (Comp). *La transformación de las Fuerzas Armadas en América Latina ante el crimen organizado*, Real Instituto Elcano, España y Centro de Estudios Estratégicos del Perú. Lima Perú.
- Sandler, T., and Hartley, K. (1995). *The Economics of Defense*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Sandler, T., and Hartley, K., (Editors) (2007). *Handbook of Defense Economics*, Volume 2, Defense in a Globalized World, North Holland, Amsterdam.

- Sandler, T., and Murdoch, J., (1990). Nash-Cournot or Lindahl behaviour: An empirical test for the NATO allies, *Quarterly Journal of Economics*, Oxford University Press, Vol. 105, N° 4.
- Savitz, S (2022). The Age of Uncrewed Surface Vessels, Rand Corporation. Disponible en: <https://www.rand.org/pubs/commentary/2022/11/the-age-of-uncrewed-surface-vessels.html>
- Scheetz, T. (1985). Gastos militares en Chile, Perú, y Argentina, *Desarrollo Económico*, Vol. 25, N° 99.
- Scheetz, T. (1990). Military Expenditures in Argentina, Chile and Peru, in Hartley K., and Sandler, T. (ed.). *The economics of defence spending*, Croom Helm, London.
- Scheetz, T. (1990). El costo laboral de la seguridad externa e interna: los casos de la Argentina, Chile, Paraguay y Perú, 1969-1988. *Desarrollo Económico*, 30(118), 237–254.
- Scheetz, T. (1993). Industria y Comercio de armas ¿Propulsores del Desarrollo? *Series documentos de trabajo*, EURAL, N° 48, Buenos Aires.
- Scheetz, T. (1994). “Gastos militares en América del Sur”, *Proliferación de Armamentos y Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad en América Latina*, Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (editor), Lima, Perú.
- Scheetz, T. (2001). “The limits to ‘environmental security’ as a role for the armed forces”, presentado en la conferencia de REDES 2001, Washington, DC, y luego publicado en castellano en Argentina Global, septiembre 2001, <http://www.geocities.com/globalargentina>
- Scheetz, T. (2002a). “Military Expenditure and Development in Latin America”, in Brauer, J & Dunne, J. P. (2002). *Arming the South: The Economics of Military Expenditure, Arms Production and Arms Trade in Developing Countries*, Palgrave Macmillan, London.
- Scheetz, T., (2002b). El presupuesto de defensa en Argentina: Su contexto y una metodología de análisis, *Security & Defense Studies Review*, Vol. 2, Summer, Washington, DC.
- Scheetz, T. (2004). “Una evaluación del documento cepalino: ‘Metodología estandarizada común para la medición de los gastos de defensa’”, *Revista fuerzas armadas y sociedad*, FLACSO-Chile, Año 18, N° 1-2, Santiago de Chile.
- Scheetz, T. (2011). Operaciones y Mantenimiento: Una visión económica, *Escuela de Defensa Nacional (EDENA)*, Documento de trabajo N° 1, CABA, Argentina.

- Scheetz, T. (2012). Teoría de la gestión económica de las Fuerzas Armadas, Escuela de Defensa Nacional (EDENA), Documento de Trabajo N° 7, *Series Documentos de Trabajo*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.
- Scheetz, T (2020). Una reforma militar analizada desde la economía de defensa: Un ejercicio mental, Escuela de Guerra Aérea. Disponible en: <http://www.cefadigital.edu.ar/bitstream/1847939/1727/1/Una%20reforma%20militar%20analizada%20desde%20la%20econom%C3%ADa%20de%20defensaPDF%20%282%29.pdf>
- Scheetz, T., Pfurr, A., Ansorena Gratacos, M. (2014). Implicancias presupuestarias y de personal en la política militar argentina: 2007 - 2012. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Buenos Aires. Disponible en: <http://web.isanet.org/Web/Conferences/FLACSO-ISA%20BuenosAires%202014/Archive/f0357964-9778-4694-ab6e-7b0b19443234.pdf>
- Scheetz, T., Pfurr, A., y Ansorena Gratacos, M. (2015). *Manual de Teoría de la Gestión Económica de las Fuerzas Armadas: Una contribución a las bases conceptuales para la orientación de la política militar*, NuevoHacer - Grupo de Editores Latinoamericanos (GEL), Buenos Aires.
- Scheetz, T., Pfurr, A., Ansorena Gratacos, M. (2019). ¿Cómo debería distribuirse el Gasto Militar entre adquisiciones y personal en Defensa? Contrastando los casos de Argentina y Chile, *Revista Zona Militar* N° 19. Texto disponible en: https://issuu.com/zonamilitar/docs/revista_zm_n_19
- Sibila, G. (2008). Reforma Logística de la Defensa en Argentina: Conceptualización teórica y apuntes prácticos de implementación, Tesis de Maestría (manuscrito), FLACSO.
- Smith, B., & Saro, J. (1970). La Rand Corporation, *Revista Española de La Opinión Pública*, N° 21/22.
- Smith, R., (1991). Measuring the peace dividend in the UK, Working Paper 9019, *Department of Applied Economics*, Cambridge.
- Smith, R., (1995). The Demand for military expenditures in Hartley., K and Sandler. T., (Ed.). *Handbook in defense economics*, Elsevier, Amsterdam.
- Smith, R., and Dunne, J., P., (1994), Is military spending a burden? A marxo-marginalist response to Pivetti, *Cambridge Journal of Economics*, vol.18, N° 5, Oxford University Press.
- Soprano, G. (2018). Militares y élites en la Argentina del siglo XX y XXI. Problematizando definiciones teóricas y usos empíricos de las categorías, *Población y Sociedad*, Vol. 25 N°2.

- Spota, J., (2018). Consideraciones contemporáneas sobre Defensa Nacional en la República Argentina, *Revista de la Universidad de la Defensa Nacional*, N° 1.
- Stake R. (1999). *Investigación con Estudio de Caso*, Segunda Edición, Ediciones Morata S.L, Madrid, España.
- Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). Military Expenditure Database 1990 - 2021. <https://www.sipri.org/databases/milex>
- Stoltenberg, J. (2023). Opening remarks: Beyond the Alliance: Partnering up for European Security, NATO. https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_212041.htm
- Stuart, V. y De Pieri, G. (2013). *Seguridad y Defensa en Sudamérica: Entre la cooperación y el conflicto*, Eudena, Argentina.
- Tagarev, T (2006). Introduction to Program Based defense resource management, *connections quarterly journal*, Vol 5, N°1
- Tagarev, T (2020). Balancing Defense and Civil Support Tasks: The Impact of Covid-19 on the Bulgarian Military's Roles, *Connections: The Quarterly Journal*, 19 N° 2.
- Taliaferro, J. (2016). Neoclassical realism and resource extraction: State building for future war, in Lobell, S., Ripsman, N., Taliaferro, J. (2009). *Neoclassical Realism, the state and the foreign policy*, Cambridge University Press, New York.
- Talmadge, C. (2006). Transforming the pentagon: McNamara- Rumsfeld and the politics on changed, *Security Studies Program Massachusetts Institute of Technology*, VOL. XV, NO. 1, Spring.
- Teng, J. (2014) Political Military Competition and Size and Composition of Government, *Defence and Peace Economics*, Vol. 25, Issue 2.
- The Economist International (2023). The new non-aligned: How to survive a superpower split. <https://www.economist.com/international/2023/04/11/how-to-survive-a-superpower-split>
- The International Institute for Strategic Studies (IISS) (2022). *Military Balance: The annual assessment of global military capabilities and defence economics*, Routledge. London.
- Tian, N., Lopes Da Silva, D., Liang, X., Scarazzato, L., Béraud-Sudreau, L., and de oliveira assis. A., C., (2023). Trends in World Military Expenditure 2022, SIPRI.
- Tibiletti, L., (2009) “La construcción de la identidad estratégica regional”, Cuadernos de Actualidad en Defensa y Estrategia, N° 4, Buenos Aires, Ministerio de Defensa de la Nación.

- Tokatlian, J.G., y Montenegro, G., (2018). *De Militares a policías: La guerra contra las Drogas y la Militarización en la Argentina*, Capital Intelectual, Buenos Aires.
- Tokatlian, J., G., (2016). El País necesita una discusión sobre defensa, Diario la Nación, 19 de septiembre. <https://www.lanacion.com.ar/opinion/el-pais-necesita-una-discusion-sobre-defensa-nid1939137/>
- Tokatlian, J., G., (2004). *Hacia una nueva estrategia internacional. El desafío de Néstor Kirchner*, Grupo Editorial Norma, Buenos Aires.
- Ugarte, J. M., (2003). *Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la Defensa: Un análisis orientado a América Latina*, Editorial Plus Ultra, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Ulbrich H., (2003). *Public Finance in Theory and Practice*. Mason, South-Western, Cincinnati, Ohio.
- Ullman, R. H. (1983). Redefining Security, *International Security*, Vol. 8, Issue 1.
- U.S Arms Control and Disarmament Agency (1994). *World Military Expenditures and Arms Transfers 1991-1992*, Washington D.C. Disponible en: <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/185648.pdf>
- Vasquez J. (1993). *The War Puzzle*, Cambridge University Press, United Kingdom.
- Von Münchow, S. (2020). The Security Impacts of the COVID-19 Pandemic, *Connections*, Vol. 19, Issue 2.
- Von Nahmen, A. (2023). More NATO members pushing for higher defense spending. <https://www.dw.com/en/more-nato-members-pushing-for-higher-defense-spending/a-64402123>
- Wæver, O. (1995). Securitization and Desecuritization, in Lipschutz, R., *On Security*, Columbia University Press, New York.
- Wæver, O. (2000). “Security Agendas Old and New, and how to survive them”, Paper prepared for the Workshop on “The Traditional and New Security agenda: Inferences for the Third World”, Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, 11-12 de septiembre.
- Wagner, A (1911). Staat in nationalökonomischer Hinsicht, en *Handwörterbuch der Staatswissenschaften*, Third edition, Book VII, Lexis, Jena.

- Wainerman, C. (Coord), Guiñazú, M., Cosse, I., Devalle, V., Forni, P., de Marinis, P., (2020). *En Estado de Tesis: Cómo elaborar el proyecto de tesis en ciencias sociales*, Manantial, Buenos Aires, Argentina.
- Walt, S. (1991). The Renaissance of Security Studies, *International Studies Quarterly*, Vol. 35, Issue 2.
- Wildavsky, A. (1969). Rescuing Policy Analysis from PPBS, *Public Administration Review*, Vol. 29, No. 2.
- World Bank (1998). *Public Expenditure Management Handbook*, Washington, D.C. World Bank.
- White, K., (Jr). (1972). PPBS and Policy analysis are they really incompatible?, *US Army War College*, Carlisle Barracks, Pennsylvania.
- White House (2021a). Remarks by President Biden, Prime Minister Morrison of Australia, and Prime Minister Johnson of the United Kingdom Announcing the Creation of AUKUS. EE.UU. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/09/15/remarks-by-president-biden-prime-minister-morrison-of-australia-and-prime-minister-johnson-of-the-united-kingdom-announcing-the-creation-of-aucus/>
- White House (2021b). Joint Leaders Statement on AUKUS. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/09/15/joint-leaders-statement-on-aucus/>
- White House (2023). Statement from President Joe Biden on Travel to Kyiv, Ukraine. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/02/20/statement-from-president-joe-biden-on-travel-to-kyiv-ukraine/>
- Wiarda, H., (2009). *Divided America on the World Stage: Broken Government and Foreign Policy*, Potomac, Washington, DC.
- Wright, H (2023). Baltics, Poland deepen defense cooperation, disponible en: <https://news.err.ee/1608870083/baltics-poland-deepen-defense-cooperation>
- Yesilyurt, F., and Yesilyurt, M.E. (2019). Meta-analysis, Military Expenditures and Growth, *Journal of Peace Research*, Vol 56, Issue 3.
- Yin, R. (1994). *Case Study Research and Applications: Design and Methods* (6th ed.). Thousand Oaks, CA: SAGE.

Legislación

Jefatura de Gabinete de Ministros (2018). Honorable Cámara de Diputados de la Nación, Informe 112.

Jefatura de Gabinete de Ministros (2022). Honorable Cámara de Diputados de la Nación, Informe 133.

Ministerio de Defensa Nacional (2009). Manual para la identificación, formulación y evaluación de proyectos con inversión de la defensa basadas en capacidades”. 1ª edición, Argentina

Ministerio de Defensa Nacional. (2008) “Informe para la Modernización del Sistema Logístico de la Defensa.” Ministerio de Defensa. República Argentina. Buenos Aires.

Ministerio de Defensa de la Nación (2010). Libro Blanco de la Defensa Nacional.

Ministerio de Defensa de la Nación (2015). Libro Blanco de la Defensa Nacional.

Ministerio de Defensa de la Nación (2023). Libro Blanco de la Defensa Nacional.

Ministerio de defensa (2008). Informe para la Modernización del Sistema Logístico de la Defensa.

Ministerio de Defensa (2009). Modelo Argentino de Modernización para el Sistema de Defensa.

Ley Nacional N° 23.554, Ley de Defensa Nacional, Sancionada 13 de abril de 1988.

Ley Nacional N° 24.059 Ley del Sistema de Seguridad Interior, Sancionada el 18 de diciembre de 1991.

Ley Nacional N° 25.520, Ley de Inteligencia Nacional, bases jurídicas, orgánicas y funcionales. 27 de noviembre de 2001.

Ley Nacional N° 27.126, Agencia Federal de Inteligencia, Creación. Modificación de la Ley 25.520. 03 de marzo de 2015.

Ley Nacional N° 24.429, Ley del Servicio Militar voluntario. 14 de diciembre de 1995.

Ley Nacional N° 24.948, Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas. 18 de marzo de 1998.

Ley Nacional 27.565, Fondo Nacional de la Defensa, Creación. 16 de septiembre de 2020.

Decreto Poder Ejecutivo Nacional N° 727/2006, Reglamentación de la Ley de Defensa Nacional. 12 de junio de 2006.

Decreto Poder Ejecutivo Nacional N° 1691/2006, Aprueba la Directiva sobre la Organización y Funcionamiento de las Fuerzas Armadas. 22 de noviembre de 2006.

Decreto Poder Ejecutivo Nacional N° 1729/2007, Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional. 27 de noviembre de 2007.

Decreto Poder Ejecutivo Nacional N° 1714/2009, Directiva de Política de Defensa Nacional. 10 de noviembre de 2009.

Decreto Poder Ejecutivo Nacional N° 2645/2014, Actualización de la Directiva de Política de Defensa Nacional. 30 de noviembre de 2014.

Decreto Poder Ejecutivo Nacional N°1311/2015, Agencia Federal de Inteligencia, Nueva Doctrina de Inteligencia Nacional, aprobación. 06 de julio de 2015.

Decreto Poder Ejecutivo Nacional N° 2415/2015, Agencia Federal de Investigaciones, Decreto N° 1311/15. Modificación. 18 de noviembre de 2015.

Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 683/2018, Defensa Nacional, modificación del Decreto 727/2006. 23 de julio de 2018.

Decreto Poder Ejecutivo Nacional N° 571/2020, Defensa Nacional, disposiciones, 26 de junio de 2020.

Decreto Poder Ejecutivo Nacional N° 703/2018, Actualización de la Directiva de Política de Defensa Nacional 30 de julio de 2018.

Decreto Poder Ejecutivo Nacional N° 457/2021, Actualización de la Directiva de Política de Defensa Nacional. 14 de julio de 2021.