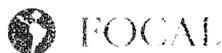
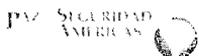


Francisco Rojas Aravena, Editor

FLACSO - Biblioteca

MEDIDAS de CONFIANZA MUTUA: VERIFICACION



Rojas Aravena, Francisco (Editor)

Medidas de confianza mutua: verificación.

Santiago, Chile: FLACSO-Chile, 1996.

272 p.

ISBN 956-205-094-7

1. MEDIDAS DE CONFIANZA MUTUA
2. PAZ
3. SEGURIDAD REGIONAL
4. GASTO MILITAR
5. AMERICA LATINA
6. CHILE
7. BRASIL
8. ARGENTINA
9. PERU

355/R741me

© 1996, FLACSO-Chile. Inscripción N° 98.488. Prohibida su reproducción.

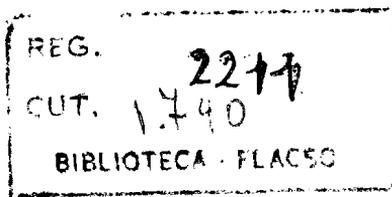
Editado por FLACSO-Chile, Area de Relaciones Internacionales y Militares, FOCAL Canadá y el Programa Paz y Seguridad en las Américas. Leopoldo Urrutia 1950, Ñuñoa. Teléfonos: (562) 225 7357-225 9938 - 225 6955 Fax: (562) 225 4687.

Diseño de portada: Osvaldo Aguiló, A.DOS

Impresión: LOM

Maturana 13

Santiago



INDICE

Introducción <i>Francisco Rojas Aravena</i>	5
Sección I Perspectivas hemisféricas	17
Redefinición de la Seguridad Nacional en el Hemisferio Occidental: La función del multilateralismo <i>Joseph S. Tulchin</i>	19
Verificación y el fomento de la confianza mutua: dos procesos útiles en la búsqueda de la paz y la seguridad internacional <i>Hal Klepak y Ronald Cleminson</i>	35
Medidas de fomento de la confianza y verificación: una visión militar <i>CrI. Curtis Morris, Jr.</i>	69
La publicación del gasto militar: un factor generador de transparencia y confianza mutua <i>Thomas Scheetz</i>	95
Sección II Estudio de casos	115
El papel de la verificación en los acuerdos de paz, democracia y desarrollo sostenible en Centroamérica <i>Luis Guillermo Solís</i>	117
El Caribe, medidas de confianza mutua y la verificación <i>José Menéndez</i>	143
Las medidas de confianza mutua en el marco del Grupo de los Tres <i>Francisco Thoumi y Alexandra Guáqueta</i>	153

Perú y los procesos de verificación <i>Enrique Obando</i>	165
Argentina y los procesos de verificación de las medidas de fomento de la confianza <i>Rut Diamint</i>	193
Perspectivas brasileñas acerca del enlace entre las medidas de fomento de la confianza y los procesos de verificación <i>Manoel Augusto Teixeira</i>	231
Medidas de confianza y procesos de verificación El caso chileno en el contexto del Cono Sur <i>Claudio Fuentes</i>	249
Los autores	271

La publicación del gasto militar: un factor generador de transparencia y confianza mutua

Thomas Scheetz

La publicación desagregada del gasto militar por parte de una prestigiosa organización no gubernamental contribuiría a una mayor confianza mutua regional, posibilitaría una mejoría en las relaciones civil-militares en cada país así como el control civil sobre las fuerzas armadas, ayudaría a promover una mayor profesionalización de las mismas, aclararía las propias interpretaciones de los vecinos respecto al orden de batalla en cada país (sustento parcial de las carreras armamentistas y no afectaría negativamente la capacidad operativa de las fuerzas.

Este ensayo intentará mostrar las múltiples bondades de tal transparencia. Sin embargo, primero conviene revisar el estado actual de las publicaciones ya existentes, sus falencias y la metodología sugerida para presentar la información en un futuro cercano. Luego se hará una propuesta concreta respecto a que información se debería recopilar y una institución regional a la cual se podría encargar la tarea.

I. Las fuentes internacionales y sus limitaciones¹

Los especialistas en asuntos de seguridad en América Latina suelen basar su análisis empírico en una de las cuatro fuentes

internacionales: el International Institute for Strategic Studies (IISS) (*The military balance*), el Fondo Monetario Internacional (IMF o GFS) (*Government finance statistics*), la US Arms Control & Disarmament Agency (ACDA) (*World military expenditures and arms transfers*) y el Stockholm International Peace Research Institute, (*SIPRI yearbook, World armaments and disarmament*). Además, la United Nations Office on Disarmament Affairs (1983, 1986) ha comenzado un intento (con recepción tibia) de mejorar las series sobre gastos militares². Aunque no puedo comentar aquí las deficiencias de todas estas series de datos, las mejores series sobre gastos militares con relación al Cono Sur de América Latina son producidos por el SIPRI (y las peores por IISS Y ACDA). Pero incluso el SIPRI incurre a menudo en gruesas incorrecciones, una situación que es reconocida por el SIPRI y todas las demás organizaciones³.

No obstante, casi todos los especialistas en temas de seguridad incorporan (en el mejor de los casos, después de cierta vacilación) una u otra de estas series de datos en sus análisis, con comentarios tales como "todas las series muestran aproximadamente el mismo nivel de gasto y las tendencias entre países son iguales". El problema es que si uno compara efectivamente la serie correspondiente a un país con otra fuente (ver Cuadros 1-3)⁴, las tendencias no son iguales. Y para un nivel dado de gastos militares en dólares estadounidenses, los niveles de gasto entre una y otra fuente internacional pueden diferir frecuentemente hasta en 300 por ciento⁵. ¡Debería suponerse que esto afecta al análisis de políticas! En este trabajo recomendamos que las series de gastos militares (y otras series) sean construidas localmente en base a la información de las entidades fiscales encargadas de revisar los desembolsos del presupuesto público.

Una de las diferencias fundamentales entre las diferentes series de datos sobre gastos militares es la definición de gasto de defensa utilizada por cada organización. Nosotros recomendamos plantear una definición precisa y a la vez desarrollar series con suficiente nivel de desagregación que el usuario pueda adaptar la serie a sus propias necesidades definicionales⁶. Para nosotros el gasto militar debería incluir todos los gastos *directos* (base contable

devengada) para el gobierno nacional derivados de la provisión del servicio de *defensa externa*⁷. Al desagregar estos gastos, incluimos en principio⁸:

- i) Todos los gastos de personal, tanto militar como civil.
- ii) Operaciones y mantenimiento.
- iii) Toda adquisición de material.
- iv) I&D militar.
- v) Construcción militar (incluso viviendas para uniformados).
- vi) Fondos de pensiones (y otros beneficios para retirados).
- vii) Contribuciones a instituciones internacionales militares.
- viii) Gastos incurridos por agregados militares y cuentas secretas.
- ix) Defensa civil.
- x) Programas militares de relaciones públicas.
- xi) Instituciones militares de salud y educación.
- xii) Inteligencia militar.
- xiii) Ayuda militar otorgada.
- xiv) Programas de uso dual donde predomina el aspecto de defensa (v.g., un sistema de radar utilizado principalmente por la fuerza aérea, o un programa nuclear con fuerte énfasis militar).

Se excluye la ayuda militar recibida, aunque esto es debatible, dada la fungibilidad presupuestaria de cualquier transferencia de ayuda. Igualmente se excluyen las fuerzas de guardacostas y de control fronterizo (denominadas paramilitares por las otras cuatro fuentes internacionales), porque proporcionan principalmente defensa interna y sólo rara vez servicios en la seguridad externa⁹. Tampoco negamos que ciertos aspectos de nuestra definición (por ejemplo, educación, salud y previsión militar) podrían ser vistos alternativamente como gasto social. Sin embargo, nuestro interés principal debería incluir la posibilidad de examinar los gastos directos totales de la seguridad externa¹⁰.

La definición del IMF (1986, págs. 151-52) excluye gran parte de los gastos militares en educación, salud, I&D, pensio-

nes y beneficios para militares retirados, que a nuestro juicio son costos reales del aparato de defensa. El Fondo también excluye los pagos de intereses sobre la deuda militar y (en la práctica) omite con frecuencia los gastos en adquisiciones militares e industrias de defensa porque las instituciones contables fiscales no le informa de tal información. Debe señalarse a favor del IMF que este organismo tiene la definición y metodología más precisas entre las cuatro fuentes internacionales. Más aun, las cifras del Fondo sobre gastos militares tienen la ventaja de ser analizadas dentro del contexto adecuado, esto es, de los gastos funcionales del presupuesto nacional.

El SIPRI utiliza como guía la definición de gasto militar de la OTAN¹¹. De ahí que, contrariamente al uso del Fondo Monetario Internacional, se incluyen los gastos "sociales" y pensiones militares dentro del gasto militar. Nuestra principal objeción metodológica a la definición del SIPRI es su inclusión de "las fuerzas paramilitares y policiales cuando se considere que están entrenadas y equipadas para operaciones militares". Estas fuerzas adquieren gran importancia en el caso de Chile, y en Argentina los guardacostas y la gendarmería son incluidos a veces y otras no, creando dificultades para la comparación de series cronológicas y diacrónicas.

La ACDA normalmente recoge los datos sobre gastos del Ministerio de Defensa en los países no miembros de la OTAN. Si pueden separarse los gastos de seguridad interna, esto se hace. Las notas estadísticas de la ACDA reconocen francamente no saber si los gastos de los Ministerios de Defensa incluyen las importaciones de armas. En nuestra experiencia relativa a los gastos de los Ministerios de Defensa, estos datos siempre faltan para Chile, Paraguay y Bolivia; casi siempre para Argentina; y son recogidos desde 1974 para el Perú. Es innecesario señalar que este factor afecta dramáticamente el volumen y la variabilidad anuales de los gastos militares. Efectivamente, las cuatro fuentes (en mayor o menor grado) sufren de información deficiente en el área de las adquisiciones bélicas.

El IISS también cita el gasto ejecutado de defensa o (lo que es peor, dada la inflación de los últimos años) la ley presupuesto de defensa. Las fuerzas paramilitares pueden o no

estar incluidas en estos datos. Aunque el IISS no publica series cronológicas sobre cada país, sí recoge estos datos. Estas últimas cifras están actualizadas, lo que no ocurre con las cifras publicadas sobre cada país en su anuario.

Todas las fuentes, menos el IMF, carecen de personal dedicado a recoger datos sobre gastos militares en el mundo. Cada centro dedica una (o a lo más tres) personas a recoger información sobre el mundo entero. Este personal admite abiertamente las limitaciones que esto implica¹² en cuanto a la calidad de los datos. Con frecuencia, los datos que publican no concuerdan con sus propias definiciones del gasto militar (más bien rige el criterio que "se hace lo que se puede"). Más aun, la calidad de sus datos no permite un análisis complejo, ya que no están suficientemente desagregados dentro del contexto de los informes sobre el gasto público total (y cuentas de balanza de pagos). Además, las series cronológicas publicadas no son tan extensas como desearían los investigadores ni pueden enlazarse siempre a otras series publicadas anteriormente.

La calidad muy dispar de los datos resultantes (incluso para series cronológicas de cualquier fuente individual seleccionada) produce resultados muy variables al ser utilizadas para análisis políticos o en modelos econométricos. Por eso es de suma importancia poner énfasis en procedimientos contables correctos, basados en el contenido preciso de la definición de gasto militar en cada uno de los países estudiados. La divergencia resultante (entre nuestros datos y los internacionales) puede notarse en los Cuadros 1-3.

II. Cuestiones metodológicas significativas

Quienquiera que trabaje directamente con cuentas nacionales y series de datos sobre los Países Menos Desarrollados está familiarizado con la imprecisión de estos datos, incluso la de cifras publicadas por organismos internacionales. Las series no se empalman. Los componentes del Producto Bruto Interno (PBI) (tales como producción agrícola o partes de la inversión) son sólo cálculos aproximados. Debido a la alta tasa de inflación, los índices deflatores son muy inexactos. No obstante, aunque los problemas existen en uno u otro grado en

cada país, no hay un método de análisis político que no requiera el apoyo de datos empíricos. No se puede simplemente descartar todo el análisis empírico.

Hace años notamos la falta de utilidad (para nuestros propósitos) de las cifras publicadas sobre presupuestos públicos ejecutados¹³. Tampoco resultó útil la información de GFS debido a que las series antiguas no siempre están actualizadas. Lo que es aun más importante, el IMF depende de funcionarios locales para su información, lo que afecta significativamente los datos militares. Con el correr del tiempo, contadores "creativos" locales cambian de un área funcional a otra, e incluso sacan del presupuesto, a las instituciones encargadas del gasto público. Este tipo de contabilidad ha dado lugar a un truco contable, por el cual se incrementa engañosamente o se reduce el gasto militar a lo largo de los años. Trabajar con las fuentes desagregadas (frecuentemente no publicadas) en la contaduría general de cada país permite mantener consistencia con la definición a lo largo de los años y de un país a otro. Redefinimos parcialmente los contenidos de las categorías funcionales del GFS para los gastos del sector público según los objetivos que guían nuestra propia investigación.

Idealmente se desearía tener datos que cubran *todo* el espectro del sector público, financiero así como no financiero, incluidos todos los organismos del gobierno nacional¹⁴ encargados del gasto público, los gobiernos provinciales y municipales, entidades del seguro social y beneficencias, empresas públicas, banca y servicios financieros estatales, y cualesquier cuentas públicas extrapresupuestarias o secretas. Tanto categorías económicas como funcionales se deberían incluir. El GFS proporciona bastante, pero la asignación funcional (o "por finalidad") de muchos rubros (especialmente de defensa) vicia su utilidad. Tampoco cubre todo el sector público, limitándose generalmente en forma no totalmente previsible a ciertos sectores gubernamentales.

Nuestros propios estudios estuvieron limitados por la falta de información confiable y útil accesible sobre las categorías funcionales de gastos que cubriera todo el espectro antes mencionado. Una asignación funcional totalmente exacta de los pagos de defensa, policía e intereses y de cuentas secretas

extrapresupuestarias es casi siempre una tarea imposible. Por eso sugerimos limitar estas investigaciones a los gastos de la administración pública nacional. Se excluye el sector público financiero (salvo en la medida que se pueden detectar transferencias para la defensa). Se excluyen generalmente las empresas públicas y los sectores provinciales y municipales, excepto las transferencias realizadas por el gobierno central¹⁵. Como resultado, ninguna visión del superávit/déficit global es posible. Obviamente, esto último sería muy útil para adjudicar *funcionalmente* áreas de responsabilidad para el papel de los gastos militares en los déficits fiscales.

Cada país presenta sus propias dificultades y características en lo que respecta a sus cuentas públicas. Aquí abordaremos solamente los problemas comunes más significativos¹⁶. La dificultad inicial radica en la elección y diseño (según nuestra definición de "defensa") de una nómina¹⁷, o categorización funcional de los diversos organismos gubernamentales nacionales encargados del gasto público. Esta división está profundamente condicionada por las cuestiones que uno desea plantearle.

Para los fines de análisis de varios temas relacionados al gasto militar, sugerimos el uso de siete categorías funcionales. Primero, los gastos del "Resto del Gobierno" que reúnen las funciones predominantemente administrativas, políticas, legislativas, productivas y judiciales del Estado. Esta se convierte en una gran categoría residual que cubre aquellas instituciones no encontradas en las otras seis categorías. Segundo, "Educación" abarca principalmente el Ministerio de Educación, pero incluye también los fondos universitarios donde esta partida ha sido transferida a otro lugar. Tercero, separamos el sistema de "Seguro Social Civil" de las cuentas previsionales militares y policiales, que se registran bajo las funciones militares y policiales. Cuarto, "Otros Gastos Sociales" reúne diversas funciones gubernamentales consideradas primordialmente de naturaleza social y redistributiva y no incluidas en las otras categorías de "gasto social". La quinta función es "Salud" y generalmente incluye a ese Ministerio, pero excluye los hospitales de policía y de las fuerzas armadas. Sexto, "Policía" incluye todas las funciones policíacas de la administración nacional, inclusive penitenciarias, guardias fronterizas y guardacostas. Séptimo,

"Defensa" cubre casi todos los gastos directos de la seguridad externa delineados en la definición en la sección anterior. Más allá de estas siete categorías, también sugerimos que se presente información sobre: intereses pagados por el Tesoro Público¹⁸ y gastos en personal para cada categoría funcional.

Hay muchas otras dificultades por resolver con relación a la información presentada. Algunas de las soluciones siguientes son bastante arbitrarias (aunque no carecen de importancia) y no admiten criterios rígidos.

1. Por ejemplo, la selección de un índice deflactor tiene un gran impacto sobre la comparación de datos entre distintos años y países. Como también estaríamos interesados en el impacto del gasto de defensa sobre la economía en general, se impondría alguna forma de índice de deflactor implícito del PBI (o del gasto gubernamental). En los casos chileno y argentino llegamos a probar cinco índices. Dados los niveles de inflación que han sufrido estos países a lo largo de las últimas dos décadas, *ningún índice es totalmente satisfactorio*, pero se escogió el que arrojaba los resultados más realistas.

2. Los pagos de transferencias dentro del gobierno representan quizás la mayor fuente de error (y discrepancias sobre superávits o déficits) entre los estudios de gastos gubernamentales. La consolidación contable de estas transferencias debe hacerse con sumo cuidado para evitar el doble conteo.

3. Los sistemas de seguridad social y pensiones plantean problemas especiales. Primero según nuestra definición de defensa debemos reasignar los fondos de la policía y fuerzas armadas a sus respectivas funciones, ya que consideramos que son más apropiadamente un costo laboral relacionado con estas funciones. Segundo, estos gastos pueden o no ser considerados como gastos sociales, ya que frecuentemente sí existe un impacto distribucional (no siempre progresivo) o algunos aspectos médicos. Por lo tanto, anotamos separadamente los gastos de la seguridad social civil¹⁹.

4. Como se viene mencionando, la contabilidad de los gastos de defensa plantea dificultades particulares. Al intentar capturar los gastos directos relacionados con todos los aspectos militares referidos anteriormente, primero tenemos

que obtener una visión clara de los aspectos que están contenidos en las cuentas oficiales. Normalmente faltan las adquisiciones bélicas. Los gobiernos recurren a varios subterfugios para ocultar estos gastos, pero generalmente pueden ser ubicados ya sea en los gastos generales del Tesoro o en la información sobre la balanza de pagos. Además, otras áreas (como en el caso argentino) son trasladadas a veces a otras funciones: los hospitales militares a Salud, las escuelas militares a Educación, los subsidios a la industria de defensa a Desarrollo Económico y casos semejantes. En la mayoría de los casos, estos gastos pueden ser detectados y agregados a la función Defensa.

III. La información que se debe buscar y un "SIPRI regional"

El analista académico, diplomático o militar examina los gastos de defensa con preguntas muy variadas. Estos analistas no deberían buscar *una* sola cifra (v.g., gasto militar como porcentaje del PBI) para comprender la influencia económica o política de los gastos militares. Es necesario más bien leer (y proveer) las cifras relativas a gastos militares *simultáneamente* desde diferentes perspectivas. Se debe presentar su porcentaje en el PBI, su monto en dólares, porcentaje del presupuesto nacional, su monto en moneda constante nacional, su desagregación en salarios, armas, previsión y operaciones. También se requiere el número de uniformados (por fuerza) y civiles en Defensa y el orden de batalla. Además, todos estos datos tienen que evaluarse en el contexto de las cuentas nacionales y fiscales del país y los mismos datos de sus vecinos. En este sentido las fuentes internacionales son sumamente inadecuados. Para servir de medida de confianza mutua el analista requiere una visión amplia del costo fiscal de defensa, mirado desde varios ángulos. Quiere estudiar los efectos fiscales, macroeconómicos, de eficiencia de gasto dentro del aparato de defensa y militares (poder de fuego efectivo) y diplomáticos regionales.

Para ser confiable y útil esta información no puede ser recogida por el mismo gobierno. Por eso se ha sugerido la creación de una especie de SIPRI Latinoamericano, una

organización no-gubernamental, financiada por los congresos de las naciones de la región, cuyo prestigio académico (como el de SIPRI) fuera reconocida internacionalmente²⁰. La institución abarcaría sólo especialistas en defensa, es decir no tendría investigadores que fuesen ni políticos ni militares en actividad. El éxito de la propuesta dependería de la percepción internacional de la seriedad académica y objetividad de sus estudios. Tendrían libertad de acceso a información de dominio público en cada país, pero no la aceptarían sin una capacidad de examinarla en forma muy desagregada.

Aquí surge el problema del "secreto militar". Primero, en democracia el contribuyente tiene derecho de saber como se gastan sus impuestos. Segundo, si bien la provisión de información sugerida anteriormente tiene algún valor como inteligencia, de hecho es muy poco y lo que más interesa al planificador militar es el despliegue u orden de batalla de sus potenciales enemigos (y aun más su capacidad operativa). Esta información (es decir, el orden de batalla) ya se publica, por ejemplo, en IISS (y proviene de los mismos militares locales). En mi experiencia el secreto militar es una arma que los uniformados usan para ocultar información respecto a sus privilegios corporativos frente a los civiles (v.g., mejores salarios, retiros, atención médica, educación). Es notable que estos temas no suelen discutirse mucho en el ámbito político presupuestario y no tienen nada que ver con la capacidad operativa de las fuerzas armadas. El beneficio de divulgación es ciertamente mayor que el costo en aumento de peligro para los intereses de la nación. Los efectos beneficiosos esgrimidos en el primer párrafo de este trabajo son su intención.

Cuadro Nº 1
Comparación de las series de datos internacionales
con las del autor
 Millones de dólares corrientes de EE.UU.

ARGENTINA						
Año	ACDA	GFS	IISS	SIPRI	BM	Autor
1969	441			435		444
1970	444	395	480	445	717	446
1971	388	457		510	771	650
1972	374	366	834	467	687	605
1973	486	617	958	689	1139	869
1974	552	820	1286	914	1878	1143
1975	870	607	1031	797	1458	1168
1976	1357	1024	1287	1286	2271	2632
1977	1568	933	1415	3952	2179	2555
1978	1793	1592	1659	4019	3220	4546
1979	2207	2643	1500	6923	5148	7221
1980	2712	3473	4022	10000	8458	9198
1981	2866	3189	3573	8864	7056	8228
1982	4859	1297	14708	3436	3319	2950
1983	3675	1285	14399	2963		3606
1984	3132	1153	2678	3489		2705
1985	2789	816	1889	2305		2023
1986	1901	1010	1166	2892		2445
1987	1400	1147	1220	2734		2486
1988	2972	1178	1600	3126		2697
1989			723	1972		1443
1990			1410	2560		2052

CHILE					
Año	ACDA	GFS	IISS	SIPRI	Autor
1969	154		116		278
1970	216		167	333	322
1971	230			667	496
1972	285	300	324	800	620
1973	393	378	174	649	489
1974	441	530	192	782	875
1975	353	332	333	485	544
1976	332	388	411	599	548
1977	388	525	508	922	896
1978	385	630	684	989	1126
1979	389	729	811	1445	1363
1980	452	956	2051	1860	1681
1981	541	1175	2103	2431	2178
1982	539	952	2161	2315	2010
1983	552	759	1649	1584	1356
1984	595	726	1622	1847	1312
1985	622	577	1242	1210	1122
1986	600	544	791	1340	1197
1987	825	575	857	1264	1270
1988	808	555	670	1572	1245
1989			646	1672	1391
1990			927	1403	1405
1991			1000	1445	1508

Cuadro Nº 2
Comparación de series de datos internacionales con las del autor
 Millones de dólares corrientes de EE.UU.

BRASIL					PERU				
añ	ACDA	GFS	IISS	SI- PRI	ACDA	GFS	IISS	SI- PRI	autor
69					176		156	195	326
70		707	855		202		214	232	340
71		756			225			233	324
72		843	1105		248	212	208	245	397
73		1100	1344		289	252	240	324	514
74	954	1287	1207		299	328	226	403	623
75	915	1381	1485		409	410	489	624	654
76	1125	1780	1718		507	489	683	671	709
77	1017	1626	1905		791	375	793	922	978
78	1381	1716	1904		1031	242	1642	592	661
79	1385	1648	1755		845	463	431	539	537
80	1559	1669	2019		1318	845	665	914	944
81	1665	1837	1557		1295	880	403	1226	969
82	2382	2518	1838	4444	1513	1127	1626	2114	1226
83	2169	1726	1305	2414	1424	825	1412	1552	885
84	2226	1655	1055	2541	1787	593	1327	1117	654
85	2402	1731	1624	2581	2108	593	641	1085	662
86	3018	2404	1603	3294	2494	768	703	1713	834
87	3356	2919	1684	3339	2135	1289	703	2197	1422
88	1209	4491	1209	3905			658	806	782
89			1787	2632			707	845	853
90			1182				642	768	754
91			2300						683

Notas: Recientemente el IMF, International Financial Statistics ha cambiado drásticamente los datos del gasto militar para el Perú de 1979 en adelante. - Esto se debe probablemente a un cambio en el año base de las Cuentas Nacionales. - Como consecuencia, las series de GFS no se empalman bien.

Cuadro N° 3
Comparación de las series internacionales de datos
con las del autor

Millones de dólares corrientes de EE.UU.

BOLIVIA					
Año	ACDA	GFS	IISS	SIPRI	Autor
1969	23		19	12	19
1970	28		21	17	17
1971	30			16	17
1972	37	19		21	40
1973	33	24		21	51
1974	49	35	35	39	64
1975	99	49	80	58	75
1976	113	57	109	66	100
1977	116	61	108	105	119
1978	61	81	133	135	127
1979	67	95	159	154	160
1980	85	130	181	196	325
1981	111	196	245	326	299
1982	60	101	188	296	196
1983	42	74	196	252	148
1984	75	171	216	331	335
1985			127	214	208
1986	128	76	94	156	125
1987	145	85	183	159	255
1988	162	76	164	170	130
1989		83	179	182	130
1990				180	118
1991			123	192	

PARAGUAY					
Año	ACDA	GFS	IISS	SIPRI	Autor
1969	14		22	11	18
1970	15		16	12	19
1971	15			14	21
1972	16	14		17	29
1973	17	15	19	17	31
1974	24	17		20	31
1975	31	24	26	26	43
1976	34	25	26	29	47
1977	40	29	36	33	55
1978	38	34	41	39	70
1979	42	42	46	46	64
1980	49	56	70	61	89
1981	64	79	88	84	132
1982	77	86	111	92	208
1983	109	78	95	93	221
1984	76	59	76	64	173
1985	57	45	60	52	158
1986		53	76	59	191
1987	57	42	71	49	117
1988	84		84	59	178
1989			61	55	
1990				49	

Notas generales: En cada serie se utilizan los datos más recientemente publicados. -Las series de ACDA no se empalman bien de una edición a otra. -Los datos de SIPRI no se empalman bien entre 1974 y 1975. -El IISS frecuentemente usa datos de la ley de presupuesto.

Notas generales para todos los cuadros: Todas las fuentes dicen utilizar el tipo de cambio promedio anual del IFM. -Los datos corrientes de ACDA son ajustados primero de acuerdo al índice implícito nacional de deflación del PBI y luego convertidos a dólar. -Los datos del IMF, Government Finance Statistics (GFS) son Expenditure by Function: Consolidated Central Government Outlays. -En todos los casos los datos más recientemente publicados son preferidos a los antiguos. -Los datos del IISS son frecuentemente cifras tomadas de la ley de presupuesto (i.e., no ejecutado). -Los datos de ACDA no son empalmables (y cambian notablemente) de una edición a otra. -Los datos del Banco Mundial (BM) también usan el tipo de cambio promedio anual del IMF. -Los datos del SIPRI posteriores a 1977 y a 1979 no son empalmables con datos anteriores.

Referencias

- Anthony, Ian. (1994). 'The register and its future', *Disarmament*, vol. xvii, N° 1, pp.66-96.
- Ball, Nicole. (1984a). 'Measuring Third World Security Expenditure: A Research Note', *World Development*. vol. 12, N° 2, pp.157-64.
- Ball, Nicole. (1984b). *Third World Security Expenditure: A Statistical Compendium*. Stockholm: FOA Report, National Defence Research Institute.
- Blackaby, Frank & Thomas Ohlson. (1982). 'Military Expenditure and the Arms Trade: Problems of Data', *Bulletin of Peace Proposals*. vol. 13, N° 4, pp.291-308.
- Brzoska, Michael. (1981). 'The Reporting of Military Expenditures', *Journal of Peace Research*. vol. 18, N° 3, pp.261-75.
- Deger, Saadet. (1986). *Military Expenditure in Third World Countries*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Fei, Edward T. (1980). 'Understanding Arms Transfers and Military Expenditures: Data Problems'. In *Arms Transfers in the Modern World*. Stephanie G. Neuman & Robert E. Harkavy (eds.), New York: Praeger.
- Fontanel, Jacques. (1982). *Military Expenditures and Economic Growth (France, Morocco)*. Estudio contratado por las Naciones Unidas.
- Herrera, Rémy. (1994). 'Statistics on military expenditure in developing countries: Concepts, methodological problems and sources', Development Centre Documents, Organisation for Economic Cooperation and Development, Paris.
- Hewitt, Daniel. (1991). 'Military Expenditure: International Comparison of Trends', IMF Working Paper 91/54.
- International Institute for Strategic Studies (IISS). *The Military Balance*. London, various years.
- International Monetary Fund (GFS). *Government Finance Statistics*. Washington, D.C.
- International Monetary Fund. (1986). *A Manual on Government Finance Statistics*. Washington, D.C.
- Kennedy, Gavin. (1983). *Defense Economics*. London: Duckworth.

- Scheetz, Thomas. (1993). 'Los Gastos Militares y Sociales en Bolivia: 1969-1990', Bolivia, manuscript.
- Scheetz, T. (1992). 'The Evolution of Public Sector Expenditures: Changing Political Priorities in Argentina, Chile, Paraguay and Peru.' *Journal of Peace Research*, vol. 29, N° 2.
- Scheetz, Thomas. (1991). 'The Macroeconomic Impact of Defense Expenditures: Some Econometric Evidence for Argentina, Chile, Paraguay and Peru', *Defence Economics*. vol. 3.
- Scheetz, Thomas. (1990). 'El Costo Laboral de la Seguridad Externa e Interna: Los Casos de Argentina, Chile, Paraguay y Perú, 1969-1988', *Desarrollo Económico*. vol. 30, N° 118.
- Scheetz, Thomas. (1989). 'Gastos de Seguridad y Gastos Sociales dentro del Sector Público Paraguayo', Working Document, BASE-Investigaciones Sociales, Asunción, Paraguay.
- Scheetz, Thomas. (1987). 'Public Sector Expenditure and Financial Crisis in Chile', *World Development*. vol. 15, N° 8, pp. 1053-75.
- Scheetz, Thomas. (1985). 'Gastos Militares en Chile, Perú y la Argentina', *Desarrollo Económico*. Vol. 25, N° 99, pp. 315-27.
- Scheetz, Thomas. (1994). 'Gastos militares en América del Sur', en Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe, *Proliferación de armamentos y medidas de fomento de la confianza y la seguridad en América Latina*, Lima.
- Stockholm International Peace Research Institute. (1973). 'The Meaning and Measurement of Military Expenditure.' SIPRI Research Report.
- Stockholm International Peace Research Institute. *SIPRI Yearbook*. Oxford: Oxford University Press, various years.
- United States Arms Control and Disarmament Agency (ACDA). *World Military Expenditures and Arms Transfers*. Washington, D.C., various years.
- United Nations, Department for Disarmament Affairs, (1983). *Reduction of Military Budgets: Refinement of International Reporting and Comparison of Military Expenditures*,

- Disarmament Study Series. Nº 10, A/S-12/7, New York.
- United Nations, Department for Disarmament Affairs, (1986). *Reduction of Military Budgets: Construction of Military Price Indexes and Purchasing-Power Parities for Comparison of Military Expenditures*, Disarmament Study Series. Nº 15, A/40/421, New York.
- United Nations. *Statistical Yearbook*, New York.
- World Bank (WB) (1985). *Argentina: Economic Memorandum*, Washington, D.C.

Notas

-
1. Gran parte de estas primeras secciones se tomaron de Scheetz, 1994.
 2. Y el U.N. Register of Conventional Arms (Anthony, 1994) ha experimentado una suerte algo mayor. Existen otras fuentes: U.N. Statistical Yearbook, Europa Yearbook o la CIA. Sin embargo, estas se basan casi enteramente en las cuatro fuentes en referencia o no son de uso general o no cubren datos a nivel mundial (v.g., World Bank, 1985 para una serie de datos sobre Argentina).
 3. Ver SIPRI, 1973; Ball, 1984a y 1984b; Brzoska, 1981; Blackaby y Ohlson, 1982; o cualquiera de las publicaciones de las Naciones Unidas (1983, 1986) sobre la cuestión de presupuestos militares.
 4. Estos Cuadros, tomados de Scheetz, 1994, no han sido actualizadas. Nuestro propósito no es la entrega de información, sino la falta de utilidad de fuentes internacionales, algunas siendo menos útiles que otras (SIPRI siendo la única serie aun cerca a la realidad).
 5. El caso más extremo es el de Argentina en 1982. La diferencia entre la cifra relativa a gastos militares proporcionada por el IISS y la publicada por el IMF fue de 1034 por ciento. Al comparar las similitudes en las tendencias del gasto militar señaladas por las cinco fuentes entre los cinco países estudiados de 1969 a 1991, ACDA se aparta 22 veces de las tendencias trazadas por la mayoría IISS doce, GFS cinco, SIPRI nueve y el autor ocho veces.
 6. El tema ha sido ampliamente tratado, principalmente en Brzoska (1981), Fei (1980), Hewitt (1991), Kennedy (1983), Ball (1984a, 1984b), Blackaby y Ohlson (1982), Fontanel (1982), Deger (1986), SIPRI (1983) y Herrera (1994).
 7. Dos cuestiones deben ser advertidas. Primero, nuestro trabajo incluye todos los gastos de las fuerzas armadas, incluso cuando puedan ser utilizados para la represión interna. En principio, la

-
- seguridad interna debe ser mantendda por la policía (que incluye la guardia costera y fronteriza). Segundo, no se toman en cuenta los costos indirectos del Tesoro, aunque estos pueden ser considerables, como en el caso de la conscripción militar o de concesiones tributarias a industrias vinculadas a la defensa.
8. A veces no se puede captar todo lo deseado.
 9. En todo caso, nuestra base de datos desagregada permitiría su inclusión o exclusión, según se desee.
 10. Además, con frecuencia estos servicios son más costosos que los financiados por el Tesoro para el público en general.
 11. Según SIPRI (1973), "la definición empleada por la OTAN para evaluar la contribución a la defensa de los países miembros comprende:
 - i) remuneraciones y asignaciones al personal militar
 - ii) remuneraciones al personal civil
 - iii) operaciones y mantenimiento
 - iv) adquisiciones
 - v) I&D
 - vi) construcción
 - vii) pensiones a personal militar (y civil) retirado
 - viii) ayuda militar otorgada
 - ix) fuerzas paramilitares
 - x) gastos del gobierno en existencias de uso militar
 - xi) aspectos militares de actividades que tienen un uso dual reconocido, v.g., en el campo espacial o de la energía atómica."
 12. Blackaby y Ohlson (1982, p.297), ex-investigadores de SIPRI, indican que "nuestro conocimiento de los gastos militares del Tercer Mundo es muy pobre...La realidad es que el gasto militar de la mayoría de estos países es por sí solo un proyecto de investigación de gran envergadura".
 13. Los datos publicados oficialmente sobre, por ejemplo, el Sector Público de Chile están tan globales que no se prestan a análisis. Y ningún país incorpora completamente todos los gastos directos de la defensa en sus cuentas oficiales.
 14. Cada país utiliza una terminología ligeramente diferente para describir básicamente el mismo sector gubernamental. En Argentina se usa el término Administración Nacional; en Chile se hace referencia al Sector Público y en el Perú al Gobierno Central.
 15. En general estas transferencias encierran subsidios directos del Tesoro a estas instituciones.
 16. Puede encontrarse una descripción más completa de los problemas relativos a los datos chilenos en Scheetz (1985, 1987). Los datos bolivianos son descritos en Scheetz (1993). Los datos paraguayos son criticados en Scheetz (1989). Algunos comentarios adicionales sobre los datos referentes a todos estos países están presentes en Scheetz (1990, 1991, 1992).
 17. La nómina describe el marco contable institucional utilizado para analizar los ingresos y gastos del sector público. Nuestra nómina-- que incluye todas las instituciones de la administración pública

- nacional que dan cuenta de sus gastos--así como aquellas incluidas anteriormente en la información oficial y ahora fuera del presupuesto--agrupa la información en categorías funcionales (o "por finalidad") o gastos por objeto económico.
18. Estos gastos son anotados a veces en una línea separada cuando los pagos no pueden ser asignados a la función correcta que los gastó.
 19. La financiación de estos sistemas varía entre los países y al interior de estos. En ocasiones el Tesoro apoya directamente un fondo (como los fondos de las fuerzas armadas y la policía en Argentina) o contribuye a un programa general de bienestar. El Perú aplica un sistema algo más racional, por el cual las contribuciones del empleador (el Estado) y del empleado (mediante una deducción mensual en sus haberes) determina los activos totales de los fondos respectivos.
 20. Esta idea fue tomada de la sugerencia de Antonio Carlos Pereira del Instituto Brasileiro de Assuntos Estratégicos, hecha en Buenos Aires este año. Encontró resistencia entre los miembros del oficialismo presente en la reunión porque ellos quisieron (equivocadamente) controlar dicha institución desde el gobierno, así garantizando su fracaso por falta de credibilidad internacional en poco tiempo.