



PRESUPUESTO MILITAR



Año 11 - Nº 55
OCTUBRE 2024

Presidente de la Universidad de Belgrano:

Dr. José Luis Ghioldi

Vicepresidente de Gestión Institucional:

Dr. Dino Luis Bellorio Clabot

Vicepresidente de Docencia e Investigación:

Ing. Adriana Rodríguez

Vicepresidente de Gestión Económico Financiera:

Lic. Julio Baigorria Bazterrica

Vicepresidente de Gestión Técnica y Administrativa:

Dr. Marcelo Alfaro Bouvier

Centro de Estudios para la Defensa Nacional (CEDEF)

Director:

Doctor Horacio Jaunarena

Colaboraciones:

Fundación SenD

Contacto:

Zabala 1837 – C1426DQG
4788-5400
cedef@ub.edu.ar

RECURSOS LIMITADOS

Es casi una tradición que el proyecto de Presupuesto de Gastos y Recursos enviado anualmente por el Poder Ejecutivo al Congreso y eventualmente para aprobar, se vaya a cumplir.



La inflación torna ilusoria cualquier previsión de gastos y recursos, como la falta de voluntad o de realismo en lo proyectado y la posibilidad de cambiar el destino de la partida hace que al final del ejercicio el presupuesto quede transformado a modo de un postsupuesto.

Dicha situación nociva para la pretensión de un país previsible y que facilite la inversión, sólo se logrará si el presupuesto es creíble, realista y acorde a la situación económica.

La remisión a la instancia legislativa es la oportunidad para discutir las políticas a llevar adelante en cada área, la seriedad de su implementación y la oportunidad de superar la intolerable mediocridad de nuestra patria.

Concientes de los recursos escasos, debemos eliminar toda redundancia, burocracia, especulación política y compartimentos aislados.

Tampoco pretender mayores recursos sin señalar y eliminar aquellos que se dilapidan.

El tratamiento del proyecto de presupuesto en el Congreso podrá generar consensos imprescindibles para construir la Seguridad y Defensa que nuestra Patria merece.

Dr. Horacio Jaunarena
Director del CEDEF

PRESUPUESTO

“La República Argentina cerró el año 2023 con el presupuesto más bajo de la historia para sus Fuerzas Armadas”

(Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz)

DEL PRESUPUESTO 2025

Atento a encontrarse en pleno proceso de consideración legislativo el Presupuesto Nacional para el año 2025, se considera conveniente efectuar ciertas consideraciones sobre el Proyecto presentado por el Poder Ejecutivo Nacional, particularmente en lo que refiere a la Defensa Nacional.

Para ello se expone a seguir la comparación entre el presupuesto del año 2024 y el propuesto para el próximo año 2025:

(en millones de pesos)

JURISDICCIÓN	2024	2025	DIFERENCIA	
			IMPORTE	%
MINISTERIO DE DEFENSA (Incluye el Servicio Meteorológico Nacional, el Instituto Geográfico Nacional y el Instituto de Ayuda Financiera para el Pago de los Retiros y Pensiones Militares)	3.700.327	4.410.125	709.798	+ 19,2

MINISTERIO DE DEFENSA (Incluye al Ministerio de Defensa, Ejército Argentino, Armada de la República Argentina, Fuerza Aérea Argentina y Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas Argentinas)	2.377.357	2.811.882	434.525	+ 18,3
--	-----------	-----------	---------	---------------

El Presupuesto de Defensa para el año 2024 representa el **3,96 %** del Presupuesto Nacional, frente al correspondiente al año 2025 que pasa al **3,75%**.

En lo que atañe exclusivamente al Ministerio de Defensa, las tres Fuerzas Armadas y el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, el porcentaje pasa a ser del **2,36 %**.

Dichos guarismos exponen el primer dato respecto de la importancia que se asigna a la Defensa Nacional en nuestro país.

Si bien resulta inviable calcular la relación con el PBI del año 2024 representa por la dificultad de evaluarlo a esta altura del año, vale mencionar que para el año 2023 fue del **0,47%**, según el SIPRI.

Al dimensionar la situación en el marco regional, se destaca que para el mismo año Brasil destinó el **1,08%**, Chile el **1,63%**, Ecuador el **2,30%** y Perú el **1,12%**.

Dichos guarismos muestran el porcentaje del Presupuesto de Defensa en relación al PBI de la República Argentina, la cual, contrastada con la situación regional constituye una muestra elocuente de la importancia que la política asigna a esta función indelegable y fundamental del Estado Nacional.

La situación se profundiza y agrava, al considerar que se trata de la nación con la octava superficie a nivel global, poseedora de inconmensurables recursos naturales, una posición geográfica y estratégica favorable para el control del Atlántico Sur y la proyección hacia el continente a Antártico.

En el marco de dicho contexto, se considera indispensable analizar la asignación presupuestaria para la Jurisdicción Defensa en el actual Proyecto de Presupuesto, evaluando su lógica en relación a la entidad de la función:

TIPO GASTO	en millones de pesos		%
PERSONAL	REMUNERACIONES	2.181.985	85,24
	RETIROS Y PENSIONES	1.577.377	
FUNCIONAMIENTO		523.190	11,86
INVERSIONES		126.653 (1)	2,88
OTROS GASTOS		920	0,02
TOTALES		4.410.125	100

(1) De mantenerse la suspensión del FONDEF el rubro quedaría en \$ 55.349.000.000

Independientemente de la asignación presupuestaria detallada en el cuadro precedente, el Proyecto de Presupuesto relacionado a Operaciones de Crédito Público autoriza, mediante Prestamos (como tipo de Tipo de Deuda), operaciones por un monto de U\$S 4.199.000.

Lógicamente, la concreción de dichas operaciones dependerá de la posibilidad de financiamiento, siendo su destino la Armada Argentina para la recuperación de la capacidad submarina, la adquisición de dos unidades navales de superficie, un buque anfibio, helicópteros livianos y la construcción de dos buques de transporte.

Si bien suele señalarse que tal nivel de presupuesto es lo posible asignar en virtud de la situación económico financiera del país, el nivel presupuestario podría ampliarse adoptando acciones como:

1. Reducir la burocracia en la conducción política del área.
2. Eliminar las múltiples superposiciones de estructuras con iguales o semejantes funciones, tanto en el propio Ministerio como en la estructura de la Defensa Nacional.

3. Definir claramente las competencias de las Fuerzas de Seguridad en el alcance de sus funciones y equipamiento.

La realidad demuestra que existen recursos, aunque su asignación requiere de voluntad política para llevar a cabo las acciones necesarias.

Una arista a evaluar, es el análisis que usualmente se realiza del Presupuesto, enfocado en la adquisición de nuevos materiales, aunque desconsiderando la exigencia de su mantenimiento, tanto como de la infraestructura disponible, la capacitación del personal para su eficiente empleo y el mantenimiento futuro de las adquisiciones, en términos del Funcionamiento de las Fuerzas Armadas.

Dicho funcionamiento de las fuerzas implica un sinnúmero de funciones, actividades y tareas, sin las cuales las Fuerzas no podrían operar. Por ello, es imperioso disponer de recursos para tal fin.

El gasto habitual del Funcionamiento previsto en el presupuesto asignado incluye entre otros:

1. Desarrollo de la instrucción.
2. Ejecución de ejercicios y maniobras.
3. Desarrollo de los cursos de Formación, Perfeccionamiento y Capacitación.
4. Gastos en:
 - a. Servicios de energía, gas y agua.
 - b. Pago de tasas.
 - c. Alimentación.
 - d. Mantenimiento de todo el material: vehículos a rueda, vehículos blindados, armamento de todo tipo, aeronaves, etc.
 - e. Mantenimiento de la infraestructura edilicia.

- f. Vestuario y equipo.
- g. Munición.
- h. Combustibles y lubricantes.
- i. Elementos de informática.
- j. Elementos de uso administrativo.
- k. Otros gastos.

El equilibrio entre los componentes los recursos para Personal, Funcionamiento e Inversiones, definirá el modelo de Sistema de Defensa, el que deberá ser apto para cumplir la Misión.

Si bien los recursos destinados al Personal Militar (remuneraciones, retiros y pensiones) representan el **86%** del Presupuesto de Defensa, no significa que el Personal Militar esté adecuadamente remunerado, sino que por el contrario, el presupuesto está por debajo del nivel apto para asignar las remuneraciones correspondientes a las de la Administración del Estado Nacional.

Por lo expresado, año tras año se reduce la asignación de funcionamiento e inversión, independientemente de la correspondiente para el FONDEF (Fondo Nacional de la Defensa).

Por otro lado, la remuneración del Personal Militar dista muchísimo de las que corresponden, pese a que los efectivos disponibles, particularmente del Ejército Argentino, han sido reducidos a niveles que rayan en la inoperabilidad de sus elementos.

DEL FONDEF

Relacionado con el Fondo Nacional para la Defensa, si bien el Proyecto de Presupuesto contempla un aporte para Inversiones de millones de \$ 71.304, el Proyecto de Ley correspondiente en su Artículo 27 determina que para el Ejercicio 2025 se suspende el cumplimiento

del inciso 1 del artículo 4º de la Ley N° 27.565 del Fondo Nacional de la Defensa.

Tal medida deja planteada una clara contradicción, siempre que por lo expresado, los recursos correspondientes al FONDEF no contarán para el próximo año, lo que implica la reducción del Presupuesto de Defensa en un 1,6%, particularmente por el 56% en Inversiones.

Con independencia de lo expresado precedentemente, la forma en la que se incorpora el FONDEF en la elaboración del Presupuesto de Defensa, no permite determinar exactamente la independencia de los recursos provenientes de dicho fondo respecto de la asignación del Ministerio de Defensa por el Presupuesto Nacional, como lo determina el Art 4 de la Ley 27565.

Si bien hay algunas referencias a recursos que provienen de dicho Fondo, la información disponible no permite efectuar ningún tipo de análisis.

Atento a que recursos del FONDEF son también asignados a empresas y sociedades del estado, empleados para el pago de contratos con empresas privadas, etc, resulta imprescindible disponer de una presupuestación integral que contemple el total del fondo discriminado en forma de programas y/o proyectos.

Dado que no existe una asignación presupuestaria completa del FONDEF, no hay manera de poder determinar la cantidad real de recursos, su destino y su ajuste lo determinado por la Ley 27565.

Frente al fundamento de retringir la publicación de las asignaciones del FONDEF por tratarse de operaciones con carácter secreto, al menos los integrantes de las Comisiones de Defensa de la Cámara de Senadores y de Diputados, deberían conocer su detalle

En ese sentido, la Ley del FONDEF establece que dichas Comisiones deben recibir el 31 de marzo de cada año el Plan Anual de Inversiones previstas al 31 de marzo del año siguiente; imposición que no se está cumpliendo, así como tampoco los informes.

La importancia, entidad y costo de las adquisiciones a ejecutarse mediante el FONDEF, hacen que difícilmente puedan ser resultado de imponderables. Por el contrario lo normal sería que fuera la consecuencia del Planeamiento Militar Conjunto.

Por tal motivo la Ley 27.565 establece lo que respecta al rol de las Comisiones de Defensa del Congreso, aquello que puede y lo que debe ser cumplido.

POLÍTICAS PRESUPUESTARIAS

Resulta muy interesante que dentro de la Política Presupuestaria de la Jurisdicción se detalla que le corresponde como función “Entender en la elaboración y propuesta de los planes tendientes al cumplimiento de los fines de la Defensa Nacional en las áreas de frontera, así como su dirección y ejecución”. Lo mencionado estaría colisionando con lo que determina el plexo normativo vigente en cuanto a los alcances de la Defensa Nacional.

También se menciona como uno de los objetivos centrales de la política presupuestaria institucional del Ministerio de Defensa para el año 2025 *“Mantener las capacidades militares actuales mediante las acciones de recuperación, modernización y/o incorporación de medios por parte del Ejército, Armada y Fuerza Aérea”*.

Al respecto y teniendo en cuenta la situación actual de las Fuerzas, se supone que el objetivo debiera ser alcanzar un grado deseable de capacidad operacional, o bien un mayor nivel de capacidad operacional.

En lo que hace al Sosténimiento Operacional del Ejército llama la atención que dentro de las Operaciones que podrá comprender se incluye: *“Operaciones de vigilancia y control del área geográfica de interés nacional”*, atento a que dicha función no se encuentra contemplada en el plexo normativo vigente.

Si la Vigilancia de un área geográfica tiene trascendencia en lo operativo como en lo legal, qué será del ejercicio del Control de dicha área.

Ello, considerando que la Vigilancia es la acción de observar actividades en desarrollo o que pueden desarrollarse en un espacio determinado, mientras que el Control implica el ejercicio del dominio de la zona sobre la cual se realiza la Vigilancia, incluyendo todo aquello que pueda implicar.

En lo relacionado con el Alistamiento Operacional de la Armada, si bien no resulta posible efectuar algún tipo de cálculo para confirmar o no esta apreciación, llama la atención el crecimiento que tuvo la cantidad de días de Navegación atento a la evolución que venía trayendo. Al respecto vale recordar la asignación de horas en los últimos presupuestos:

AÑO	HORAS
2020	55 hs
2021	79 hs
2022	50 hs
2023	60hs
2024.	65 hs

En lo que hace al Sostenimiento Operacional de la Armada si bien se define como Meta la cantidad de SETENTA Y CINCO (75) días de Navegación para el Control de los espacios marítimos e hidrovía, los créditos que se asignan están destinados sólo a la Patrulla Antártica Naval Combinada.

En relación al Alistamiento Operacional de la Fuerza Aérea, si bien no resulta posible efectuar algún tipo de cálculo para confirmar la apreciación, llama la atención el crecimiento de la cantidad de *Horas de Operación*, atento a la evolución que venía teniendo esta medida.

Al respecto vale la pena recordar las asignaciones de horas de los últimos presupuestos:

AÑO	HORAS
2020	22.000
2021	34.260
2022	42.500
2023	40.160
2024.	37.600

EJEMPLO DE ECONOMÍA

En la idea de ejemplificar algunos aspectos del Proyecto de Presupuesto propio de otras áreas de la Administración Nacional, las que podrían dar lugar a economías por el mejor uso de los recursos disponibles, se mencionan dos casos de Política Presupuestaria para la Prefectura Naval Argentina:

1. *“Ampliar la capacidad de control y reconocimiento en la Zona Económica Exclusiva Argentina, plataforma continental y cursos fluviales”.*

Cabe preguntar si en el control profundo de la plataforma continental no se requiere un uso más eficiente de los recursos, empleando los medios disponibles por la Armada Argentina, en lugar de efectuar nuevas adquisiciones que generarán una duplicación de medios sin sentido.

2. *“Continuar realizando campañas de Investigación Científica a fin de preservar el ambiente y contribuir a definir estrategias de conservación de los recursos”.*

En este caso cabe la duda si realmente corresponde a la Prefectura Naval Argentina realizar tareas de *“Investigación Científica”*, particularmente desde la superposición de tareas con otras instituciones y por ende el derroche de recursos.

Rellacionado con dicha Política, en el Programa 31 *“Policía de Seguridad en la Navegación*, consta la meta *“Campaña de Investigación Científica y Antártica”* con una asignación de cien (100) días/Buque.

Ésta situación plantea la duda si la Prefectura Naval Argentina debe desarrollar una actividad de tal naturaleza y ajena a la Seguridad, disponiendo la Armada de la República Argentina de una estructura específica para cumplir tal objetivo.

La duda que se plantea en el marco de la tremenda escasez de recursos es.

CONCLUSIÓN

La República Argentina, octavo país del mundo en extensión y con invalores recursos naturales, exige disponer de las capacidades militares aptas para ejercer su efectiva Defensa Nacional, a fin de garantizar su independencia, soberanía, integridad territorial, capacidad de autodeterminación y protección de la vida y libertad de sus habitantes.

La asignación presupuestaria para la Jurisdicción 45 "Ministerio de Defensa" dará la pauta más clara sobre la importancia que la dirigencia nacional atribuye a los conceptos formulados precedenteente.