

FINANCIAMIENTO DE LA FUERZA MILITAR Y USO DE SUS RECURSOS

Eduardo Santos

esantosm297@gmail.com

Ingeniero Civil, Universidad de Chile

Este artículo analiza el financiamiento de la Defensa Nacional y su uso por la Fuerza Militar. A partir del análisis del escenario estratégico de Chile el autor postula una planificación de la Defensa por demanda – capacidad y una metodología plan-programa-presupuesto-ejecución como herramienta de la política presupuestaria en la materia. Añade la necesidad de coordinación entre política de defensa, militar y exterior, así como entre las FEAA, a través de una planificación conjunta. Detalla cifras actualizadas sobre el financiamiento de la defensa y los necesarios ajustes que debería tener, tema fundamental en el marco de la nueva discusión constitucional.

Palabras clave: *Fuerzas armadas, financiamiento, política militar, defensa, planificación conjunta.*

FINANCING OF MILITARY FORCE AND THE USE OF ITS RESOURCES

This article analyzes the financing of Chile's defense and its use by the Military Force. Based on the analysis of the strategic scenario in Chile, the author postulates defense planning by demand - capacity and a plan-program-budget-execution methodology as a tool for budgetary policy on the matter. It adds the need for coordination between defense, military and foreign policy, as well as between the armed forces, through joint planning. It details updated figures on the financing of defense and the necessary adjustments that it should have, a fundamental issue in the framework of the new constitutional discussion.

Keywords: *Armed Forces, budget, military policy, defense, joint planning.*

Introducción

El Tratado de Paz y Amistad de 1984 que puso fin al litigio con Argentina sobre el Canal Beagle, la sentencia de la Corte de la Haya por la Delimitación Marítima con Perú de 2014 y el fallo de 2018 de dicha Corte en la demanda marítima boliviana resolvieron las principales diferencias pendientes de los conflictos vecinales del siglo XIX. Esta situación es, entonces, una oportunidad para liberar importantes recursos presupuestarios que se pueden destinar a mitigar los efectos presupuestarios de la crisis social y del covid-19.

El *Libro de la Defensa Nacional de Chile 2017* incorporó la conceptualización de una nueva política de Defensa, presentando un marco de referencia relevante para los desafíos sectoriales al enfatizar una doctrina de la Defensa como un asunto fundamentalmente político, que busca contribuir a la paz y la seguridad en el mundo y, según la cual, el Estado posee y prepara los medios militares necesarios para emplearlos en legítima defensa, a través de la cooperación internacional.

Durante los últimos 20 años hemos financiado un importante programa de renovación militar de acuerdo a una doctrina obsoleta del siglo XIX. Es el momento de sintonizar la Defensa con las políticas públicas del siglo XXI, en un escenario internacional que evoluciona de la guerra a la crisis, donde Chile no enfrenta amenazas en un futuro evaluable, pero sí riesgos y en el cual la Defensa es una construcción colectiva. Debido a ello, se debe desarrollar una *Política Nacional de Defensa* que construya confianza regional a través de la cooperación, reemplazando la postura de disuasión por una nueva visión destinada a desarrollar colectivamente paz, democracia y prosperidad. En el siglo XXI, Chile resultará seguro sólo si sus socios estratégicos se sienten seguros.

En este contexto, la *Política Militar* deberá orientarse hacia las capacidades necesarias y suficientes para enfrentar las incertidumbres del futuro; a través de una reducida fuerza conjunta, calibrada para estos riesgos, pero capaz de regenerar un potencial suficiente para su empleo *en legítima defensa* y relevante para cooperar por un mundo global integrado. Con este fin se debe conducir una revisión militar, que multiplique la eficiencia de la fuerza militar, superando la guerra en tercios, terrestre, naval y aérea y desarrolle efectivamente una sinergia conjunta; de tal forma que este incremento de productividad nos permita una reducción programada del personal y de las plataformas militares, sin comprometer el alistamiento resultante; posibilitando cumplir los compromisos estratégicos de forma política y financieramente sustentable.

1. Escenarios estratégicos

La evolución de la política latinoamericana y de la realidad estratégica regional muestra que las crisis se mantendrán como la expresión recurrente de los conflictos. Para estos diferendos nuestro actual diseño estratégico resulta ineficaz para responder a su característica incremental.

La estrategia vigente de disuasión significa paz a través de la amenaza del uso de la fuerza, la que sin voluntad política resulta no creíble. En realidad, esta disuasión sólo militar no es efectiva, pues tampoco permite controlar otros riesgos, tales como la regulación de los recursos naturales de los espacios comunes de la humanidad (océanos, Antártica y espacio exterior), el terrorismo, el narcotráfico, la vulnerabilidad estratégica alimentaria y la eventual inestabilidad política de algunos estados.

Nuestro escenario natural es Latinoamérica. En consecuencia, todo nuestro esfuerzo debe centrarse en fortalecer los vínculos regionales de confianza. En relación a Argentina, su evolución política y la existencia de una historia común sin conflictos bélicos hace prever un escenario futuro de cooperación, con diferencias de origen geopolítico o demográfico que deberían resolverse por canales diplomáticos, a partir de una política exterior en forma. Del mismo modo, debemos observar cuidadosamente que su diferendo con el Reino Unido por las Islas Malvinas no afecte nuestros intereses nacionales. En esta nueva relación vecinal, la delimitación final de Campos de Hielo, las reclamaciones sobre las plataformas continentales y la situación futura de la Antártica deberían ser asuntos en que la conveniencia mutua haga converger los intereses hacia soluciones armónicas para ambas partes. La frontera nor-oriental presenta un problema crónico con el cual debemos acostumbrarnos a vivir. Por ello, debemos seguir apoyando a Bolivia, para que su situación política no sea el objetivo de ideologías expansionistas ni del crimen organizado que nos afecten. Por otra parte, el fallo del Tribunal de La Haya sobre la delimitación marítima con Perú muestra que los desencuentros históricos ya no son una barrera y abre una oportunidad de iniciar un inédito camino de superación de desconfianzas y cooperación de cara al siglo XXI, tal como lo hicimos con Argentina con los Pactos de mayo de 1902 y luego con el término del diferendo por las islas del Canal Beagle.

Globalmente el mundo evoluciona hacia un centro de gravedad en Asia-Pacífico, lo que nos entrega una oportunidad para ubicarnos en primera fila del mundo del futuro. Para ello Chile deberá tener una participación relevante en sus foros regionales y en las iniciativas políticas que nos resulten de interés, cuidando nuestra independencia de los intereses de las potencias mundiales.

De acuerdo a la evolución descrita, Chile hoy no enfrenta amenazas militares creíbles para un escenario futuro evaluable, pero sí riesgos. En consecuencia, nuestras fuerzas armadas no deben seguir siendo diseñadas para una proyección automática de las amenazas del pasado, sino de acuerdo a las capacidades futuras que requiera la protección de nuestros intereses nacionales.

2. Planificación de la defensa por demanda-capacidad

Para la definición de los requerimientos militares no hay soluciones absolutas sino sólo alternativas, con diferentes probabilidades y costos asociados, siendo *riesgo* una vulnerabilidad frente a un peligro y *amenaza* un riesgo no controlado. En

este contexto, para enfrentar los escenarios estratégicos del siglo XXI deberemos reemplazar el obsoleto procedimiento de planificación de la Defensa por *amenaza*, fundado en eventos determinísticos conocidos, por una nueva metodología de *demanda-capacidad*, basada en el cumplimiento de *objetivos de desempeño* frente a formas difusas de riesgos, que deben ser controlados de acuerdo a sus probabilidades de ocurrencia, de manera diferente a la simple proyección de la historia.

Para precisar estos escenarios deberemos iniciar su análisis respondiendo preguntas tales como: ¿De qué defendernos?, ¿cuánta defensa es suficiente?, ¿cómo defendernos?, ¿cuánta defensa podemos financiar?, ¿cómo organizamos la Defensa?, ¿roles y misiones de las instituciones militares?, ¿con qué estrategia?, ¿qué tipo de FFAA.?, ¿qué carrera militar?, ¿con qué sistemas de armas?, ¿cuánta industria nacional de Defensa?, ¿con qué marco legal y financiero?

De sus respuestas resultará una lista muy variada de *demandas*, en que cada uno de los casos tendrá asociado una magnitud y una probabilidad de ocurrencia que permiten determinar el *potencial de daño* a que nos enfrentaríamos en cada situación. De entre ellos deberemos identificar los *conflictos más probables* (y no el *conflicto máximo posible* utilizado históricamente para el diseño de la defensa) que debieran ser empleados para determinar las *capacidades* necesarias para cumplir los *objetivos de desempeño* establecidos.

Considerando la incertidumbre implícita en esta *demanda*, deberemos diseñar una respuesta de carácter *dúctil*, que pueda responder flexiblemente a diversos retos de acuerdo a los intereses nacionales y los *niveles de servicio* que estaremos dispuestos a aceptar, para así resguardar al país de pérdidas mayores no recuperables.

3. Metodología Plan-Programa-Presupuesto-Ejecución

La metodología “*plan-programa-presupuesto-ejecución*” (desarrollada en Estados Unidos en los años 1960) elabora un presupuesto basado en resultados, esto es, considerar prioritariamente “*para qué se gasta*” (demanda) y establecer una métrica para verificar el cumplimiento de los objetivos y capacidades que se pretende alcanzar, ajustados a las disponibilidades y prioridades financieras del Estado. Es decir:

Demanda => Programa + Métrica => Capacidad => Presupuesto

Para ello distingue una programación plurianual para la *autorización* técnica de los proyectos, de otro procedimiento de *asignación* anual presupuestaria de recursos. En este marco, el Ministerio de Defensa debe implementar un *Sistema de Gestión Conjunta de la Defensa Nacional* que relacione lo estratégico con lo presupuestario y facilite la presentación de información complementaria al Proyecto de Ley de Presupuesto,

incluyendo métricas para medir resultados, que habilite a los parlamentarios para tomar decisiones informadas y corregir oportunamente desviaciones en los avances de los programas que se financian.

Para materializar este procedimiento se debería perfeccionar la reciente Ley N°21.174 de *Financiamiento de las Capacidades Estratégicas de la Defensa*, incorporando disposiciones precisas que fortalezcan las facultades del Ministerio de Defensa y particularmente un nuevo sistema de gestión conjunta de la Defensa nacional, estableciendo una planificación plurianual precisada en una *Estrategia Nacional de Defensa*, propuesta por el Presidente de la República y aprobada por el Congreso Nacional, que dé origen a *Programas Financieros Plurianuales*, que se materialicen en *Presupuestos Anuales*, según se cumplan los objetivos propuestos.

4. Política militar

Después de 30 años de autonomía militar la única forma de hacer efectivo el liderazgo político será incorporar en la nueva Constitución que “*son atribuciones especiales del Presidente de la República: Ejercer la Jefatura Suprema de las Fuerzas Armadas en tiempos de paz, crisis externa o estado de guerra*”, además de asignar a las comisiones de Defensa del Senado y de la Cámara de Diputados los recursos suficientes y necesarios para contratar y disponer de un equipo de asesores especialistas permanentes que materialicen el necesario contrapeso y control civil.

Nuestras FFAA. han evolucionado hacia el desarrollo de una fuerza militar que permite orientarse hacia el desarrollo de similares sistemas de armas que Europa, adquiridos como excedentes del término de la Guerra Fría, pero que requieren personal muy calificado de alta expectativa económica. Asimismo, comparando la cantidad y calidad de los despliegues militares vecinales, se verifica que actualmente la fuerza militar de Chile resulta excesiva para la situación estratégica esperable y probablemente sea el origen de la desconfianza que se observa en la frontera norte, demostrando que, sin voluntad política para aplicar nuestro instrumento militar, más armas no necesariamente producen más seguridad.

Considerando lo que hoy conocemos, deberemos desarrollar las siguientes tareas para el siglo XXI:

1. La política militar debe ser consistente con la política exterior, con la política de defensa y con las prioridades sociales y presupuestarias del país.
2. Debe existir la voluntad política para desarrollar el instrumento militar más eficiente para los escenarios estratégicos más probables y no seguir manteniendo y desarrollando capacidades para las batallas de la gran guerra nacional que suponen se repetirá y no para el amplio espectro de los nuevos conflictos difusos de una sociedad global.

3. El diseño de una *Fuerza Militar Conjunta* debe considerar la demanda más probable y no la demanda máxima posible.
4. Para sintonizar la Defensa con los escenarios futuros se requiere desarrollar una revisión militar al año 2025 que considere una reducción programada del gasto presupuestario, sin poner en peligro nuestra seguridad.
5. Las reformas propuestas deberán resolver oportunamente la pregunta: ¿Cuánta defensa es suficiente?
6. El rediseño conjunto debe considerar principalmente:
 - a. Fortalecimiento de la autoridad presidencial y de su control parlamentario.
 - b. Liderazgo efectivo del Ministerio de Defensa.
 - c. Fortalecimiento del Estado Mayor Conjunto bajo el mando de un oficial general de cuatro estrellas, que conduzca la implementación de una *Fuerza Militar Conjunta* para tiempos de paz, crisis y guerra.
 - d. Implementación de la metodología plan-programa-presupuesto-ejecución, incluyendo una planificación conjunta por demanda-capacidad y un nuevo sistema presupuestario.
 - e. Flexibilización de la carrera militar y su sistema previsional, que facilite ingresos y salidas múltiples, incluyendo una mayor participación, en igualdad de condiciones, de la mujer y los pueblos originarios.

5. Sistema presupuestario

La Defensa es primero un asunto político, luego económico y sólo en tercer lugar una materia militar. En este contexto, para evaluar el financiamiento de la *Fuerza Militar* es necesario considerar los escenarios estratégicos expuestos y las extremas restricciones presupuestarias surgidas como producto del despertar social y del Covid-19.

Con estas consideraciones, la legislación recientemente aprobada (Ley N°21.174 que reemplazó a la Ley N°13.196, *Reservada del Cobre*) y otras en actual trámite parlamentario, llegan tarde pues hoy el desafío prioritario es implementar una reforma profunda a la *Fuerza Militar* para evitar a tiempo la quiebra anunciada de nuestras fuerzas armadas. Poco y nada se obtendrá con intentos de modernizaciones de la Defensa si no tendremos financiamiento suficiente para materializarlas.

De acuerdo a lo señalado en el Anexo 1, el gasto de Defensa de Chile según criterios OTAN es de alrededor de 1,5 % del PIB, valor que es difícil de comparar efectivamente con lo informado por entidades internacionales para el entorno regional, como resultado de las diversas paridades del poder de compra, uso de

metodologías distintas y el extendido secreto militar. Por esta razón, preferimos utilizar el stock de sistemas de armas, adquiridos a precios similares en el mercado internacional y medido a través de la *metodología de cómputos de potenciales* (anexo2).

En este contexto, nuestro gasto de Defensa se puede agrupar en las siguientes funciones contabilizadas en la Partida presupuestaria 11, correspondiente al Ministerio de Defensa Nacional:

- Personal Activo.
- Bienes y servicios de consumo y otros gastos.
- Capacidades estratégicas (ex Ley Reservada del Cobre).
- Instituciones descentralizadas (funciones duales).
- Aporte fiscal para jubilación (incluido en Partida 15 – Ministerio del Trabajo).

5.1. Personal y carrera militar

En la actualidad nos encontramos con el desafío de retener a los militares talentosos en un mundo abierto con múltiples oportunidades y, al mismo tiempo, reducir el cuantioso gasto para financiar los cada vez más extensos períodos de jubilación.

Para ello debemos considerar que habitualmente la carrera militar se desarrolla alrededor de los sistemas de armas particulares a la respectiva especialidad y no sobre la solución de los problemas estratégicos, utilizando los medios más apropiados. Es decir, es construida sobre una particular manera de ganar la guerra.

De acuerdo a esta organización, los aspectos que hoy condicionan la carrera militar son la forma de ingreso y el modo como concluye el servicio activo. En un sistema *cerrado* las personas ingresan desde los grados inferiores, en cambio, en un sistema *abierto*, pueden ingresar a las instituciones en cualquier punto a lo largo de la carrera. Respecto al término del servicio activo, se puede llegar voluntariamente o forzosamente, al fin del período contratado o por cuotas obligatorias de retiro.

En consecuencia, podemos distinguir cuatro estructuras organizacionales:

1. *Asciende-o-Fuera*. Caracterizada por el ingreso al inicio de la carrera militar y el retiro obligado en alguna etapa posterior, de acuerdo a los objetivos organizacionales.
2. *Asciende-y-Permanece*. Considera ingresos al inicio de la carrera militar y su permanencia, aunque no logre ascensos.
3. *Ingresar-y-Sale*. Este sistema flexible permite el ingreso y salida en múltiples puntos de la carrera.

4. *Mixto*. Incorpora características de los otros tres sistemas. El ingreso y salida puede ser abierto o cerrado y aplicarse diferenciadamente a distintos escalafones.

En este contexto debemos precisar que el aporte fiscal presupuestario para financiar las jubilaciones mediante el sistema de reparto que entrega la Caja de Previsión de la Defensa Nacional (Capredena) está incluido en la partida 15 del Ministerio del Trabajo y no financia la capacidad actual de la Defensa, sino que la deuda que se comprometió con generaciones anteriores de militares. Sin embargo, no existiendo estudios que precisen el pasivo en que está incurriendo el Estado con los actuales militares y que será exigido cuando ellos jubilen, lo hemos estimado como un valor similar al gasto para el pago de los actuales jubilados.

De acuerdo a cifras de Capredena, el personal activo imponente es de cerca de 64.000 personas y los beneficiarios de pensión de vejez son alrededor de 105.000 personas. Si consideramos que el gasto en personal activo para 2021 será de MMUS\$1.532.- y que el aporte fiscal a Capredena será de MMUS\$1.508.- (Anexo 1), además de otros beneficios sociales tales como casa fiscal y colegios subvencionados, sistemas de salud y de bienestar y otros, resulta que el costo total promedio de un militar de carrera sería de alrededor de \$3.000.000.- mensuales, lo que resulta insostenible para los escenarios presupuestarios que se avecinan, tales como una deuda pública total que se acerca al 50% del PIB.

Según estos antecedentes, para viabilizar las misiones de la *Fuerza Militar* será imprescindible avanzar en el proyecto de ley, en trámite parlamentario, para la flexibilización de la carrera militar e incluyendo también la optimización de sus servicios de salud, permitiendo el servicio temporal (con ingreso y salidas múltiples) de civiles con vocación militar, que facilite compatibilizar una profesionalización que no resulta financiable y un *Servicio Militar Obligatorio* crecientemente impopular.

5.2. Directemar, DGAC y otras instituciones descentralizadas

Nuestro sistema presupuestario tiene diferentes criterios para contabilizar el gasto de las actividades duales (civil-militar) que efectúan las instituciones castrenses. Entre las dos reparticiones con mayor gasto, la Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC) se contabiliza separadamente de la Fuerza Aérea, aunque en la práctica gran parte de su personal ejecutivo son o fueron funcionarios de la Fach y la Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante (Directemar) se incluye dentro del presupuesto de la Armada.

Según información contenida en las leyes de Presupuesto, aprobadas por el Congreso, estas reparticiones adquirieron activos financieros de alrededor de MMUS\$215 -sólo en el año 2019-, lo que demuestra los importantes recursos que muchas veces terminan siendo aportes disfrazados a la institución militar respectiva, tales como la compra de submarinos alemanes en la década de 1980 o la reciente compra de

helicópteros para Directemar, que como es habitual, también incluyeron importantes capacidades militares.

Llegó el momento de fortalecer la autoridad y presencia civil en su organización, para asegurar la consistencia de su actuar con las políticas generales del Estado.

5.3. Capacidades estratégicas

La Ley N°21.174 de *Financiamiento de las Capacidades Estratégicas de la Defensa* (sistemas de armas), recientemente publicada en reemplazo de la Ley N°13196 *-Reservada del Cobre-* nace de una demanda ciudadana para terminar con las reiteradas faltas de probidad como resultado de la autonomía y relajo en el mando y control de la gestión de los cuantiosos recursos monetarios que reciben las instituciones castrenses. Sin embargo, el texto aprobado realmente fortalece la continuación de una autonomía y secreto militar, que facilitará la corrupción.

En el Anexo 3 se incluye algunas disposiciones relevantes del marco legal que regula el sistema presupuestario de la Defensa y en el Anexo 2 se incluye una comparación, utilizando la metodología de cómputos de potenciales, de nuestras capacidades estratégicas respecto del entorno vecinal, que muestra su inconsistencia respecto a los escenarios del siglo XXI.

5.4. Fondos especiales: FORA y PAF

La *Fuerza Militar* maneja otras cuantiosas fuentes autónomas de recursos de financiamiento extra presupuestario dispuestos en los *Fondos Rotativos de Abastecimiento* (FORA) del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea (además de Carabineros) que son regulados por la Ley N°16.256 y el Decreto Ley N° 1.277 y que, entre otros aportes, se financian con la enajenación de materiales excedentes; además de los *Fondos del Patrimonio de Afectación Fiscal* (PAF), según la Ley N°18.712, que manejan los Servicios de Bienestar Social de las FF.AA. y que actúa, entre otros aspectos, como una gran inmobiliaria militar sobre bienes inmuebles de todos los chilenos.

Estos recursos son utilizados discrecionalmente por las entidades militares sin el debido control del Ministerio de Defensa, resultando cajas negras y de los cuales resulta urgente actualizar su legislación para un debido control y transparencia.

5.5. Industria militar

Los militares manejan directamente las empresas Fábricas y Maestranzas del Ejército (FAMAE), Astilleros y Maestranzas de la Armada (ASMAR) y Empresa Nacional de Aeronáutica de Chile (ENAER) y sus compañías filiales y relacionadas, con el objetivo de generar transferencias tecnológicas y ahorros en el desarrollo de capacidades estratégicas. Sin embargo, la historia de proyectos como el cohete Rayo, las Fragatas Tridente y los contratos con Empresa Brasileña de Aeronáutica (EMBRAER),

entre muchos otros, han confirmado la absoluta incapacidad empresarial de éstas para su desarrollo, resultando en desaciertos tecnológicos y situaciones financieras insostenibles que han debido resolverse con cuantiosos salvatajes del Estado.

Estas empresas deberían gestionarse bajo una autoridad y administración profesional unificada, con presencia importante de ejecutivos auténticamente civiles con amplia experiencia en el mundo empresarial.

5.6. Secreto militar y rigideces presupuestarias

El proyecto de ley, en trámite legislativo, que crea un Sistema de Compras Militares propone: “mantener un grado de reserva o secreto en aspectos de carácter relevante” y su artículo 1° expresa como objetivo que: “La presente ley tiene por finalidad la regulación de las compras e inversiones... y de los controles civiles y democráticos sobre éstas”.

Sin embargo, la sanción adicional propuesta en su Artículo 33° que dispone “inhabilitación absoluta perpetua para ocupar cargos y oficios públicos, derechos políticos y profesiones titulares al que revelase o consistiere en que otro acceda a información de los informes o antecedentes obtenidos en virtud de lo establecido en la presente ley” demuestra intenciones absolutamente inaceptables en una sociedad democrática.

Además, basándose en el Artículo 8° de la actual Constitución, se permitirá declarar como reservado o secreto todo lo vinculado a la “Seguridad de la Nación”, que es un concepto amplio y ambiguo que facilita un secretismo militar extremo.

Considerando que Chile no es productor relevante de sistemas de armas y que los proveedores extranjeros filtran nuestras compras para que otros países reaccionen comprando sistemas equivalentes, podemos concluir que la legislación propuesta sólo busca mantener la actual autonomía militar.

El resultado de este secretismo es un tremendo derroche de recursos, comprando capacidades militares duplicadas, innecesarias o inconsistentes con las políticas exterior, de defensa y militar del país, lo que hace imprescindible crear una *Agencia de Compras Militares*, dependiente del Ministerio de Defensa Nacional, que gestione integralmente y de manera conjunta las compras militares, sin perjuicio de las atribuciones de las instituciones militares para evaluar y proponer el equipamiento que mejor contribuya al desarrollo conjunto de la fuerza, según la planificación establecida por la autoridad política.

5.7. Reducción del gasto de Defensa

De los antecedentes expuestos se concluye la imperiosa necesidad de continuar desarrollando el programa de reducción del gasto de Defensa, que para el año 2021 significará reducir el aporte fiscal presupuestario en un 7,1% respecto al año 2020.

En el corto plazo se debería comenzar eliminando el Fondo de Contingencia Estratégica de MMUS\$936, recientemente establecido en la Ley N°21.174, que resulta totalmente innecesario considerando lo dispuesto en el Artículo 109, párrafo 3° de la Constitución, que señala: "En caso de guerra exterior o de peligro de ella, que calificará el Consejo de Seguridad Nacional, el Banco Central podrá obtener, otorgar o financiar créditos al Estado y entidades públicas o privadas". Además, se podría obtener MMUS\$600 adicionales de la diferencia entre el aporte inicial de MMUS\$2.600 al Fondo de Capacidades Estratégicas y los primeros cuatro años del aporte basal de MMUS\$ 500.- anuales establecidos en la referida ley, totalizando de esta forma una disponibilidad de US\$1.536.- por una vez.

En el mediano plazo podremos efectuar una reducción anual permanente de al menos MMUS\$600, como se precisa en el Anexo 1.

6. Uso de los recursos

6.1. Consideraciones estratégicas

Un efectivo rediseño conjunto deberá permitir prescindir de las capacidades no consistentes y fortalecer aquellas compatibles con los nuevos escenarios, manteniendo una suficiencia razonable. Así podremos desplegar una Fuerza Militar consistente, sustentable, conjunta, polivalente, moderna, multipropósito, resiliente, reversible, lista y capaz.

Tal como se muestra en el Anexo 2, el Ejército chileno es similar al peruano, la Armada de Chile es tres veces superior a la del vecino del Norte y la FACH es 50 % mayor que la FAP, lo que nos permitiría disminuir las capacidades actuales de las FFAA. en alrededor de un 25% sin poner en riesgo nuestra seguridad, integrando personal de carrera con el aporte temporal de profesionales civiles y soldados voluntarios e incorporando multiplicadores de fuerza tales como helicópteros pesados polivalentes para el Ejército (*Chinook CH47*) y paralelamente reduciendo el equipamiento acorazado.

Del mismo modo, deberemos desactivar las fragatas antiaéreas tipo *Perry* recientemente adquiridas en Australia (la superioridad aérea de la FACH las hace innecesarias), la fragata tipo 22 y los submarinos tipo 209 de la Armada y financiar la construcción de dos nuevos Patrulleros de Alta Mar (*OPI*) de un diseño mejorado y un nuevo buque anfibia multipropósito (*LPD*), además de reemplazar algunos aviones F16

A/B de la FACH por equipamiento sin restricciones políticas de uso e incorporar dos aviones de transportes pesados Atlas A400M, entre otras transformaciones.

En todo caso, resultará prioritario fortalecer las capacidades en ciberseguridad y de protección de nuestros recursos naturales

6.2. Fuerza militar conjunta

De acuerdo a los antecedentes expuestos, se precisa elaborar una *Estrategia Nacional de Defensa*, que incluya una *Reforma Militar* al año 2025 que permita mantener de forma financieramente sustentable capacidades militares de uso dual, suficientes para respaldar una postura estratégica de *legítima defensa* y financiadas con las reales disponibilidades financieras del Estado y otros recursos liberados por la *Revisión Militar* propuesta.

Considerando las atribuciones presidenciales del Artículo 32, N°17 de la Constitución, para *disponer, organizar y distribuir las Fuerzas*, se desplegará las capacidades que resulten suficientes para la Demanda más Probable de Defensa y consistentes con los escenarios vecinales y que sean necesarias para mantener un equilibrio estratégico razonable.

De esta forma, las dotaciones proyectadas se compondrán de un contingente flexible de alrededor de 60.000 efectivos, compuesto de un núcleo profesional complementado por personal voluntario, organizados en agrupaciones operativas multifuncionales, dependientes de comandos conjuntos, según se detalla en el Anexo 4.

Conclusiones

El éxito del pasado es el origen de la derrota del futuro, tal como lo muestra la historia de Kodak, empresa una vez líder de la industria fotográfica, que fue fundada en 1892 y que en 2012 entra en proceso de quiebra por no haber sido capaz de evolucionar oportunamente al mercado de las cámaras digitales.

Lamentablemente nuestra Fuerza Militar parece destinada a una historia similar, ya que insiste en seguir aplicando una obsoleta doctrina del siglo XIX, para operar en el siglo XXI, con tecnología del siglo XX, intimidando a los países vecinos mediante capacidades militares inconsistentes con las políticas exterior, de defensa y presupuestaria y de esta forma, prescindiendo de los *dividendos de la paz* que resultan de la solución pacífica de los litigios vecinales y de los desafíos de una nueva sociedad global que nace.

En el marco de una Nueva Constitución y considerando que la defensa es primero un asunto político, luego económico y sólo en tercer lugar militar, deberemos desarrollar una *Revisión Militar* que termine con la autonomía de los *Servicios Armados* y facilite una reingeniería diseñada por una nueva Misión Körner, que tal como en 1885 nos condujo al siglo XX, esta vez nos impulse al siglo XXI, llevándonos de la *disuasión* a la *cooperación* y la *legítima defensa*, para resolver armónicamente el dilema entre *mantequilla o cañones* en favor de una nueva sintonía del gasto de Defensa.

Anexo 1

Gasto de Defensa - Chile 2021

GASTO DE DEFENSA - CHILE 2021 (SEGUN METODOLOGIA OTAN) EN MILLONES DE DOLARES EQUIVALENTES (TIPO CAMBIO LEY PRESUPUESTO 2021: US\$ 1.- = Ch\$ 766.-)			
PARTIDAS (11, 15 y otras leyes)	LEY PRESUPUESTO 2021	% P.I.B.	% GASTO GOBIERNO
LEY DE PRESUPUESTO (Partida 11) (Excluyendo: Transferencias, servicio de la deuda, recuperación de préstamos, aportes del personal a salud y compra activos financieros) (Incluyendo actividades duales DI-RECTEMAR)	1.726	0,64	2,58
INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS (Actividades duales: DGAC y otras)	236	0,09	0,35
CAPACIDADES ESTRATEGICAS (Estimado: Aporte Basal Ley N°21.174)	500	0,18	0,75
FONDOS Fora, Paf (Estimado: Leyes Especiales)	10	0,01	0,01
PROVISION RETIRO FUTURO (Part. 15) (Estimado como equivalente al aporte fiscal actual a CAPREDENA)	1.508	0,55	2,25
GASTO TOTAL	3.980	1,47	5,94
BASES DE PORCENTAJES	----	270.000 (estimado)	67.000 (s/pago deuda)
Reducción del aporte fiscal años 2020-2021 Partida 11 (MMUS\$ equiv. del 2021)	2020	2021	Reducción
	1771	1645	-7,1%
FUNCIÓN	PROPUESTA REDUCCION ANUAL		
	PRESUPUESTO 2021 (MMUSS)	REDUC EL AÑO 2025 (MMUSS)	
Personal Activo	1.532	-400	
Estimación Provisión Retiro (incluirá nuevos pensionados)	1.508	+100	
Programa reinserción civil pensionados	---	+50	
Total Personal	3.040	-250	
Bienes y Servicios de Consumo y Otros	428	-50	
Capacidades Estratégicas Ley N°21.174	500	-250	
Instituciones Descentralizadas (duales)	237	-50	
Transferencias salud y otras	-225	---	
Total	3.980	-600 (-15%)	

Fuente: elaboración en base www.dipres.cl

ANEXO 2

CAPACIDADES MILITARES VECINALES TERRESTRES-NAVALES- AÉREAS 2017

CÓMPUTO DE CAPACIDADES TERRESTRES VECINALES AÑO 2017
<p>METODOLOGÍA PARA CALCULAR ÓRDENES DE MAGNITUD CAPACIDADES EQUIVALENTES COMPARABLES (en soldados equivalentes)</p> <p>Criterios considerados:</p> <p>Equipamiento principal Tipo de equipamiento Soldados equivalentes por categoría y peso del equipo Cantidad Factor de Equipamiento actual, de acuerdo a los siguientes valores:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1.0: sistemas de armas avanzados - 0.75: sistemas de armas mejorados - 0.5: sistemas de armas medios - 0.25: sistemas de armas básicos <p>Capacidad equivalente comparable (en número de soldados)</p>

CAPACIDADES TERRESTRES VECINALES AÑO 2017 ÓRDENES DE MAGNITUD			
PAÍS	Capacidad Equivalente Comparable (soldados)	% C/R A Chile	% Chile Respecto A
Chile	61268	100	100
Argentina	47281	77	130
Perú	61513	100	100
Bolivia	10880	18	563
Argentina + Perú+Bolivia	119674	195	51

CÓMPUTO DE CAPACIDADES NAVALES VECINALES AÑO 2017

**METODOLOGÍA PARA CALCULAR ÓRDENES DE MAGNITUD
CAPACIDADES EQUIVALENTES COMPARABLES**

(en toneladas equivalentes)

Criterios considerados:

Basada en criterios del Tratado Naval de Washington de 1922 y de la Conferencia Naval de Londres de 1930

Se incluye sólo buques principales de batalla (fragatas, corbetas, submarinos y patrulleros oceánicos)

Desplazamiento a plena carga del buque

Multiplicadores de Fuerza: El desplazamiento de los submarinos se amplifica por 2.0 por furtividad

Factor de Equipamiento actual, de acuerdo a los siguientes valores:

- 1.0: sistemas de armas avanzados
- 0.75: sistemas de armas medios
- 0.5: sistemas de armas básicos

Antigüedad: Se supone que los buques se desvalorizan en 45 años

Capacidad residual: No menor que el 25% de la capacidad equivalente inicial

**CAPACIDADES NAVALES VECINALES AÑO 2017
ÓRDENES DE MAGNITUD**

País	Capacidad equivalente comparable (Ton.)	% C/R A Chile	% Chile respecto A	Años disponibles de la flota (promedio ponderado)
Chile	19924	100	100	26.1
Argentina	5585	28	357	16.0
Perú	6443	32	309	8.8
Argentina + Perú	12028	60	166	12.2

CÓMPUTO DE CAPACIDADES AÉREAS VECINALES AÑO 2017**METODOLOGÍA PARA CALCULAR ÓRDENES DE MAGNITUD
CAPACIDADES EQUIVALENTES COMPARABLES**

(en toneladas equivalentes)

Criterios considerados:

Se incluye sólo aviones de combate

Cantidad

Peso máximo del avión

Factor generación del diseño del avión

1.0: 4: Generación

0.75: 3: Generación

0.5: 2: Generación

Factor actual de Equipamiento de los sistemas electrónicos y de armas, de acuerdo a los siguientes valores:

1.0: Avanzados

0.75: Mejorados

0.5: Medios

0.25 : Básicos

Multiplicadores de Fuerza: Aviones radar y de reabastecimiento: Factor = 1.25

Factor de restricciones políticas del país proveedor, de acuerdo a los siguientes valores:

1.0: Sin limitaciones relevantes

0.75: Con limitaciones de suministro y/o de uso del sistema de armas

Capacidad residual: No menor que el 25% del peso máximo

**CAPACIDADES AÉREAS VECINALES AÑO 2017
ÓRDENES DE MAGNITUD**

País	Capacidad Equivalente comparable (Ton.)	% C/R A Chile	% Chile respecto A
Chile	802	100	100
Argentina	65	8	1234
Perú	556	69	144
Bolivia	7	1	11457
Argentina + Perú+Bolivia	628	78	128

CAPACIDADES MILITARES VECINALES TERRESTRES-NAVALES-AÉREAS ÓRDENES DE MAGNITUD AÑO 2017				
PAÍS	% C/R A CHILE			
	Ejército	Armada	Fuerza Aérea	Total
Chile	100	100	100	100
Argentina	77	28	8	38
Perú	100	32	69	67
Bolivia	18	0	1	10
Argentina + Perú+ Bolivia	195	60	78	111

Fuente: elaboración propia

ANEXO 3

MARCO LEGAL PRESUPUESTARIO

1 Decreto Ley N°1263 (1975) Orgánico de Administración Financiera del Estado, establece:

Artículo 9° El sistema presupuestario... estará constituido por un programa financiero a tres o más años plazos y un presupuesto para el ejercicio del año, el que será aprobado por ley...

Artículo 26° Las normas sobre traspasos, incrementos o reducciones y demás modificaciones presupuestarias serán establecidas por decreto en el mes de diciembre del año anterior a su vigencia. Estas normas podrán ser modificadas por decreto fundado durante el ejercicio presupuestario...

2 Ley n°21174 establece un nuevo mecanismo de financiamiento de las capacidades estratégicas de la defensa nacional.

Modifica la Ley Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas N°18948. Algunas de sus disposiciones más relevantes son:

Artículo 93.- El financiamiento de las Fuerzas Armadas estará integrado por los recursos económicos que disponga la Ley de Presupuestos del Sector Público como aporte fiscal e ingresos propios en moneda nacional o extranjera, y por los recursos que dispongan otras leyes.

Los recursos económicos que se asignen en la Ley de Presupuestos se destinarán a financiar el desarrollo de las actividades generales de las Fuerzas Armadas y las capacidades estratégicas de la defensa. Para este último objetivo existirá, además, el mecanismo dispuesto en el Párrafo 2°.

Artículo 94.- La Ley de Presupuestos deberá consultar anualmente los recursos para el desarrollo de las actividades generales de las Fuerzas Armadas. No son generales las actividades vinculadas a las capacidades estratégicas de la defensa que se describen en el Párrafo 2° de este Título.

Para el financiamiento de las actividades generales de las Fuerzas Armadas, los Comandantes en Jefe de las respectivas instituciones propondrán al Ministerio de Defensa Nacional sus necesidades presupuestarias, dentro del plazo y de acuerdo con las modalidades establecidas para el sector público. El Ministerio de Defensa Nacional oírán la opinión del Jefe del Estado Mayor Conjunto sobre las necesidades presupuestarias presentadas por los Comandantes en Jefe.

Artículo 97.- La política de defensa nacional, la política militar y las restantes políticas públicas del sector defensa a que se refiere el artículo 5°, letras a) y b), de la ley N° 20.424, Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional, serán la orientación superior para elaborar la planificación del desarrollo de la fuerza, la que tendrá una duración no inferior a ocho años, sin perjuicio de las modificaciones en el tiempo intermedio que puedan ser necesarias conforme a las finalidades de la defensa. De dicha planificación se derivará un plan cuatrienal de inversiones tendiente a lograr y sostener las capacidades estratégicas.

Para lo señalado anteriormente existirá un mecanismo de financiamiento de inversión en material bélico e infraestructura asociada, y sus gastos de sostenimiento, el cual constará de lo siguiente:

1. Un Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa, y
2. Un Fondo de Contingencia Estratégico.

Artículo 98.- Créase el Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa, que financiará la inversión en material bélico e infraestructura asociada, y sus gastos de sostenimiento que corresponda, en base a un programa de financiamiento de inversiones a cuatro años, que permita materializar la planificación del desarrollo de la fuerza derivada de la política de defensa nacional, establecida en el artículo anterior.

Artículo 100.- El Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa estará constituido con los siguientes recursos:

Un monto equivalente al 55% del total de los recursos de la cuenta N° 9.154 – Ley N° 13.196, en la Tesorería General de la República, al 31 de diciembre del año 2017, que le sean traspasados en conformidad a la ley. Estos recursos serán enterados en una o más transferencias en moneda nacional o extranjera en un período de hasta cuarenta y ocho meses.

Artículo 101.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo precedente, el aporte anual que la Ley de Presupuestos del Sector Público entere al Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa contemplará un aporte basal que no podrá ser inferior al monto promedio de los aportes basales enterados a dicho fondo en el período de seis años inmediatamente anteriores al año en que se aprueba el aporte anual que se deba efectuar conforme al número 2 del artículo 100 correspondiente al cuarto año del programa cuatrienal de inversiones, de acuerdo al inciso cuarto del presente artículo.

Artículo 102.- Créase un Fondo de Contingencia Estratégico, destinado a financiar el material bélico e infraestructura asociada y sus gastos de sostenimiento para enfrentar situaciones de guerra externa o de crisis internacional que afecten gravemente la seguridad exterior de la República, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 32, número 20, de la Constitución Política de la República. El Fondo también podrá ser usado para financiar el material bélico e infraestructura asociada destruidos o severamente dañados a consecuencia de situaciones de catástrofe. Todas las situaciones que menciona este inciso serán declaradas por el Presidente de la República mediante decreto supremo fundado, que llevará las firmas de los Ministros de Defensa Nacional y de Hacienda.

Artículo 104.- El Ministro de Defensa Nacional deberá informar una vez al año, en sesión conjunta y secreta de las comisiones de Defensa Nacional de ambas cámaras del Congreso Nacional, sobre la forma en que se están materializando las capacidades estratégicas de la defensa definidas en la planificación del desarrollo de la fuerza y financiadas conforme a lo dispuesto en este párrafo.

Artículo noveno transitorio.- Dentro de los seis meses siguientes a la publicación de la presente ley, el Presidente de la República deberá enviar al Congreso Nacional un proyecto de ley que regule el sistema de compras que se realicen con cargo al Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa y al Fondo de Contingencia Estratégico.

ANEXO 4

CAPACIDADES MILITARES PROPUESTAS AL 2025

Contingente total: 60000 personas

1. Estado Mayor Conjunto

- Comando Conjunto de Mando y Control
- Comando Conjunto de Doctrina y Liderazgo
- Comando Conjunto Cibeseguridad e Inteligencia
- Comando Conjunto Apoyo a Recursos y Catástrofes Naturales
- Comando Conjunto Antártico y de Cooperación Internacional
- Comando Conjunto de Operaciones Norte
- Comando Conjunto de Operaciones Centro-Sur
- Comando Conjunto de Operaciones Austral
- Comando Conjunto Estratégico
 - AWACS, MPA, UAV
 - Submarinos y Fragatas
 - Aviación de Combate
- Comando Conjunto Operaciones Especiales
 - Fuerzas Especiales y Anfibias
 - Comando Conjunto de Transporte
 - Bases Aéreas Conjuntas
 - Buques de Transporte, Aviones Ala fija y Helicópteros
- Comando Conjunto de Entrenamiento Aéreo
 - Aviones y Helicópteros de Entrenamiento
- Comando Conjunto Logístico

2. Ejército

Contingente: 35000 personas

- Frontera Norte: Dos Brigadas Motorizadas
- Iquique: Una Brigada Acorazada
- Antofagasta: Una Brigada Acorazada
- Calama: Una Brigada Motorizada

- Zona Centro-Sur: Dos Brigadas de Montaña
- Valparaíso-Talcahuano: Una Brigada Anfibia
- Coyhaique: Una Brigada Motorizada
- Puerto Natales: Una Brigada Motorizada
- Punta Arenas: Una Brigada Acorazada
- Porvenir: Una Brigada Motorizada

- Brigada de Fuerzas Especiales
- Destacamentos en zonas aisladas de importancia geopolítica
- Brigada Aeroterrestre
 - Sistemas antiaéreos
 - UAV
 - 10 Helicópteros pesados CH 47D Chinook (MLU)
 - 20 Helicópteros Medianos Cougar + Blackhawk
 - 20 Helicópteros Ligeros y de Entrenamiento

3. Armada

contingente: 17000 personas

- Agrupación de Combate Naval
 - 2 SSK (Scorpene MLU)
 - 5 FFG (3 Tipo 23 MLU + 2 Tipo M)
 - 1 AOR
- Agrupación de Apoyo Naval
 - 1 LPD
 - 1 Rompehielo
 - Buques de transporte
 - Agrupación de Infantería de Marina
- Agrupación Marítima
 - 6 OPV
 - Patrulleros y Lanchas de Seguridad Marítima
 - Destacamentos de Seguridad Marítima
- Agrupación Aeronaval
 - 6 MPA (MLU)
 - 5 Helicópteros ASW/AS (MLU)
 - 15 Helicópteros SAR

4. FACH

Contingente: 8000 personas

- Agrupación de Combate Aéreo
 - 2 AWACS
 - 10 F16 C/D (MLU)
 - 10 F16 A/B (M4)
 - 10 Gripen C/D (MLU, que reemplaza venta grupo F16 A/B)
- Agrupación de Entrenamiento

- 20 Entrenadores Súper Tucano
- 30 Entrenadores Básicos
- Agrupación de Aerotransporte
 - 25 Transportes de ala fija (incluyendo 2 nuevos Atlas A400M)
 - 20 Helicópteros (SAR)
- Agrupación de Apoyo Aéreo
 - Destacamentos de Defensa de Bases

ANEXO 5

LEY DEL COBRE N°13.196 - 1990 a 2019 RENDIMIENTOS Y GASTOS DEVENGADOS (MMUS\$ del año: dipres.cl; codelco.cl)							
AÑO	Precio Cobre (US\$/lb)	RENDIMIENTOS			GASTOS		
		Transfer. Codelco	Interés ganado	Total	Devengado	Amortización	Excedente
1990 a 2003	0,94	3548	0	3548	3548	0	0
2004	1,30	556	5	561	322	-44	283
2005	1,67	782	13	795	410	237	148
2006	3,05	1262	16	1278	507	66	705
2007	3,23	1389	46	1435	641	24	770
2008	3,15	1160	86	1246	254 ⁽¹⁾	15	977
2009	2,34	960	127	1087	389	11	687
2010	3,42	955 ⁽²⁾	69	1024	854 ⁽³⁾	2	168
2011	4,00	1278 ⁽⁴⁾	61	1339	1306 ⁽⁵⁾	0	33
2012	3,61	1264	53	1317	905	0	412
2013	3,32	1157	36	1193	643	0	550
2014	3,11	681 ⁽⁶⁾	31	712	807 ⁽⁷⁾	0	-95
2015	2,49	517 ⁽⁸⁾	35	552	364⁽⁹⁾	0	188
2016	2,21	703 ⁽¹¹⁾	67	770	351⁽⁹⁾	0	419
2017	2,80	1099	50	1149	349⁽⁹⁾	0	800 -475 ⁽¹³⁾
2018	2,96	1108	93	1201	775⁽¹⁰⁾	0	426
2019	2,72	935	119	1054	288	0	766
Total	----	19367	907⁽¹²⁾	20274	12713	311	6775⁽¹⁴⁾

Fuente: elaboración propia

- (1) Para 2008 el aporte es menor que el piso que establece la Ley para los ingresos, que para ese año fue MMUS\$ 305.
- (2) Para 2010, según Codelco son MMUS\$ 1271.-, incluyendo MMUS\$ 316.- aporte civil terremoto del Maule.
- (3) Para 2010 este valor incluye el aporte para reconstrucción de las Fuerzas Armadas terremoto del Maule (MMUS\$ 439.-).

- (4) Para 2011, según Codelco son MMUS\$ 1576.-, incluyendo MMUS\$ 298.- aporte civil terremoto del Maule.
- (5) Para 2011 se incluye el aporte para reconstrucción de las Fuerzas Armadas por el terremoto del Maule
- (6) Para 2014 se traspasó adicionalmente MMUS\$400.- para el terremoto de Iquique e incendio de Valparaíso
- (7) El gasto en dic/14 fue de MMUS\$486 y en ene/15 de MMUS\$295. En el 2° semestre de 2015 fue de solo MMUS\$ 20.-
- (8) Para 2015 se traspasó adicionalmente MMUS\$386, del total de MMUS\$600.-, para aluviones en Atacama y Antofagasta
- (9) Para 2015 al 2017 el aporte real a las Fuerzas Armadas corresponde al piso reajustado establecido en la Ley Reservada
- (10) Para 2018 el aporte efectivo fue más del doble del piso establecido en la Ley Reservada para los ingresos
- (11) Para 2016 se traspasó adicionalmente MMUS\$214, del saldo de MMUS\$600.-, para aluviones en Atacama y Antofagasta
- (12) Los recientes intereses ganados son el resultado de una rentabilidad de menos del 2% anual, en comparación con cerca del 7% anual de crecimiento del costo de los sistemas de armas (“Ley XVI de Augustine”)
- (13) La Ley N°20989 dispuso el retorno a Codelco de MMUS\$ 475.- para su capitalización extraordinaria
- (14) A este valor contable se debería restar el endeudamiento de las Fuerzas Armadas por compras a crédito

ANEXO 6

SISTEMA DE PROGRAMACIÓN FINANCIERA PARA LAS CAPACIDADES ESTRATÉGICAS DE LA DEFENSA (APLICACIÓN METODOLOGÍA OTAN PLAN-PROGRAMA-PRESUPUESTO-EJECUCIÓN)		
FASE	PROCESOS	INSTITUCIONES
PLAN	<i>Estrategia Nacional de Defensa (12 años) Planificación para el Desarrollo y la Preparación del Empleo Conjunto de la Fuerza (para un Período Presidencial)</i>	Presidencia de la República Ministerio de Defensa Ministerio de RR.EE. Estado Mayor Defensa Fuerza Militar Consejo de la Sociedad Civil Senado Cámara de Diputados
PROGRAMA	<i>Programa Financiero Plurianual de la Defensa (para un Período Presidencial)</i>	Ministerio de Defensa Ministerio de Hacienda Estado Mayor Defensa Fuerza Militar

SISTEMA DE PROGRAMACIÓN FINANCIERA PARA LAS CAPACIDADES ESTRATÉGICAS DE LA DEFENSA (APLICACIÓN METODOLOGÍA OTAN PLAN-PROGRAMA-PRESUPUESTO- EJECUCIÓN)		
FASE	PROCESOS	INSTITUCIONES
PRESUPUESTO	<i>Presupuestos Anuales:</i> Elaboración Aprobación Asignación	Ministerio de Defensa Ministerio de Hacienda Contraloría Estado Mayor Defensa Fuerza Militar Senado Cámara de Diputados
EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA	Sistema de Gestión Militar Agencia de Compras Militares Sistema de Prevención de Delitos Gastos Reservados	Ministerio de Defensa Agencia de Compras Ministerio de Hacienda Contraloría Estado Mayor Defensa Fuerza Militar Senado Cámara de Diputados
RECURSOS EXTRAORDINARIOS	Facultades presidenciales para trasposos de recursos extraordinarios	Presidencia de la República Ministerio de Defensa Ministerio de RR.EE Ministerio de Hacienda. Banco Central de Chile Estado Mayor Defensa Fuerza Militar

Fuente: elaboración propia.

ANEXO 7 CONTROL DE GESTIÓN

El diseño e implementación de un sistema de gobierno de una organización está determinado por los escenarios externos, las necesidades institucionales, sus objetivos particulares, el producto final, los procesos de producción y la complejidad de la organización. Con este fin, proponemos la próxima implementación en las Instituciones Militares de la metodología establecida por la Norma ISO 9001 y de una cultura de prevención de delitos, según los criterios de la Ley N°20.393.

1. Procesos de producción

Una herramienta eficaz para la implementación de la metodología *Plan-Programa-Presupuesto-Ejecución* puede ser la Norma ISO 9001 –Sistemas de gestión de calidad– Requisitos– que considera que para que una organización funcione de manera eficaz, debe identificar y gestionar numerosas actividades relacionadas que utilizan recursos para transformarlos en resultados, lo cual se conoce como “*proceso*”, que resulta ser un concepto equivalente a “*Programa*”. Su aplicación para producir el resultado deseado se denomina “*enfoque basado en procesos*” y permite facilitar el control continuo de los vínculos entre elementos particulares y su interacción.

Con este objeto, se deben considerar los siguientes aspectos:

- La comprensión y el cumplimiento de los requisitos institucionales
- La identificación precisa de las actividades de cada proceso
- Los resultados y la eficacia de cada proceso
- La calificación en términos del valor aportado a la organización
- La mejora continua basada en evaluaciones con métricas objetivas

Para su puesta en marcha se debe implementar una completa métrica y trazabilidad de los procesos (transparencia), en cuanto a los recursos empleados y los resultados esperados, de forma tal de poder evaluar objetivamente el desempeño de la organización de acuerdo a los objetivos fijados.

2. Prevención de delitos

De acuerdo al procedimiento establecido en el artículo 4° de la ley N°20393 sobre Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas, proponemos un procedimiento preventivo de control y auditoría sobre los recursos, a través de un *Sistema de Prevención de Delitos* que disponga un conjunto de herramientas y actividades de alerta y control que se realicen sobre los procesos o actividades que se encuentran expuestos a los riesgos de comisión de delitos; instaurando una *Cultura de Prevención*, que debe considerar las siguientes actividades:

- Prevención
- Alerta
- Detección
- Respuesta
- Supervisión

Para implementar este sistema se deben considerar las siguientes actividades:

1. Desarrollo de una Política de Prevención y Alerta de Delitos
2. Designación de Encargados responsable de la Prevención de Delitos
3. Definición de medios y facultades de los Encargados de Prevención
4. Establecimiento de una metodología de prevención de delitos, definiendo roles y responsabilidades y la forma en que se denunciará los ilícitos
5. Promover la divulgación del Modelo de Prevención, instruyendo a todas las personas que participan en las reparticiones expuestas a delitos de los alcances de esta nueva Cultura de Prevención y de las formas particulares, inusuales y sospechosas en que ellos ocurren
6. Desarrollo de una Matriz de Riesgos y actualización permanente de los códigos de Conducta
7. Supervisión y certificación del Sistema de Prevención de Delitos
8. Elaboración de Planes de Trabajo anual, que permitan la verificación de los resultados