

Capítulo 2

Paradigmas cuestionados y economía de defensa en transición. Tecnología, pandemia y guerra*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602243.02>

Michael Gold-Biss

Sistema Universitario del Estado de Minnesota, EE. UU.

Resumen: "La estrategia determina los recursos; los recursos no deben definir la estrategia" es un precepto usado en la economía (política) de la defensa, toda vez que las consideraciones fundamentales que permiten la formulación de una política pública enfocada en su gestión en la defensa nacional se basan en la capacidad de mantener de forma eficiente y eficaz y contar con medios económicos adecuados para el manejo de la defensa de una nación. El presente artículo aborda la defensa como una disciplina que se relaciona directamente con un sistema económico que permite la administración de los elementos intervinientes en la defensa de la nación, esto como consideración central bajo la aplicación de herramientas económicas para el análisis de decisiones que permitan una asignación de recursos suficientes para las acciones que abordan la defensa.

Palabras clave: economía política de la defensa; seguridad y defensa; defensa; política; buen gobierno; presupuesto de defensa.

Michael Gold-Biss

Ph. D. en Relaciones Internacionales, Escuela de Servicio Internacional, The American University, EE. UU. M.B.A., Carlson School of Management, Universidad de Minnesota. EE. UU. Magister en Ciencias Políticas, Universidad de Delaware, EE. UU. B.A. en Asuntos Internacionales e Historia, Lafayette College, EE. UU. <https://orcid.org/0000-0002-5238-8639>
– Contacto: Michael.Gold-Biss@nhcc.edu

Citación APA: Gold-Biss, M. (2022). Paradigmas cuestionados y economía de defensa en transición. Tecnología, pandemia y guerra. En W. A. Sierra Gutierrez (Ed.), *Economía de defensa, políticas públicas y resolución de conflictos* (pp. 23-31). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602243.02>

ECONOMÍA DE DEFENSA, POLÍTICAS PÚBLICAS Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

ISBN impreso: 978-628-7602-23-6

ISBN digital: 978-628-7602-24-3

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602243>

Colección Seguridad y Defensa
Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"
Bogotá D.C., Colombia
2022



Introducción

El mensaje central es el siguiente: la estrategia tiene que determinar los recursos; los recursos no deben definir la estrategia. Economía (política) de la defensa. Para entender las acciones que se presentan desde esta nueva disciplina (economía de defensa) la cual, bajo consideraciones fundamentales, permite la formulación, implementación y diseño de gestión de una política de defensa que tenga la capacidad de contar con los medios económicos y financieros adecuados para el objetivo que se tiene, es entonces esta disciplina un sistema de economía de mercado y la administración de la defensa.

Esta consideración es central en la aplicación de herramientas económicas para el análisis de decisiones políticas y administrativas en defensa, porque este aspecto comanda las evaluaciones de eficiencia en la asignación de recursos escasos. La economía de defensa se ha convertido en un área de amplia oportunidad para estudio e investigación en la región, tanto por la diversidad de temas, como por los desafíos gerenciales urgentes que la defensa enfrenta en la actualidad con los profundos cambios que ocurren en los sistemas económicos y administrativos públicos en América Latina.

Preguntas existenciales: ¿Por qué los recursos en defensa deben ser interpretados como una inversión y no como un gasto? ¿Cuál es el impacto de la economía de defensa en la resolución de conflictos? Donde es posible, el gasto militar Stockholm Institute for Peace Research International incluye todos los gastos actuales y de adquisiciones:

Las fuerzas armadas, incluyendo fuerzas para el mantenimiento de la paz; ministerios de defensa y otras entidades involucradas en proyectos de la defensa; fuerzas paramilitares que son entrenadas, equipadas y disponibles para operaciones militares, y actividades militares en el espacio.

Estos gastos deberían incluir: personal; todos los gastos en personal, militar y civil; pensiones para personal militar; servicios sociales para el personal y sus familias; operaciones y mantenimiento; adquisiciones; investigación científica militar; construcción militar, y ayuda militar (en los gastos militares de otros países).

Los gastos militares excluidos: defensa civil; gastos actuales para actividades militares en el pasado; beneficios para los veteranos; desmovilización; conversión de la industria de armamentos, y la destrucción de armas.

Marco de referencia

Los Valores Nacionales; Intereses Nacionales; Fortalezas, Debilidades, Oportunidades, Amenazas y Riesgos; Política de Seguridad Nacional; Estrategia de Seguridad Nacional; Lineamientos de Defensa; Política de Defensa Nacional; Tecnología & Información; Inteligencia; Objetivos Nacionales, Políticas y Estrategia Nacional; Estrategia de Defensa Nacional, Objetivos Específicos de Defensa; Presupuesto, Capacidades, Organización, Estructura de Fuerza, Tareas, Personal, Entrenamiento, Equipos, Logística, etc.

La economía, como ciencia social, estudia la escasez, o sea el uso de recursos con varios grados de abundancia. Lo que más interesa al economista es cómo se hace uso de los recursos limitados, a la luz de propósitos distintos (o en caso contrario, de los recursos ilimitados). La ciencia política estudia el poder y todo lo relacionado a su distribución y uso. Lo que más interesa al estudiante de política es qué uso se da a la habilidad de obligar a otros a hacer lo que no necesariamente quieren hacer.

La economía de defensa estudia la asignación de recursos escasos y que dentro del Estado se relaciona con la distribución del ingreso, la estabilidad macro y microeconómica, la distribución de renta, el crecimiento económico y la estabilización aplicada a temas relacionados a la defensa de cada país (la prioridad del gasto de defensa, en comparación con otros gastos es secundaria).

Es también el estudio de la interacción de la economía y la política con relación a la defensa. Incluye el estudio de recursos de todo tipo (humano, tecnológico, natural, etc.) y su uso efectivo y eficaz en la producción de la defensa. La defensa no tiene un valor absoluto; es una relación entre la incertidumbre y la confianza y se define parcialmente por la ausencia relativa de amenazas, riesgos y otros desafíos que afectan la seguridad. La defensa es un bien común. Los bienes comunes:

No son excluyentes, o sea todos se benefician igualmente, aunque siempre hay "*free riders*" (pasajeros que no pagan); no ofrecen rivalidad de beneficios, son indivisibles, o sea, su consumo por un individuo no reduce los beneficios de los demás, y la defensa, siendo un bien común, es entonces también un derecho, un deber y una responsabilidad común.

Demanda, oferta y defensa

La relación entre la demanda, la oferta y la defensa. Factores que incrementan la demanda de la defensa:

1. Confrontaciones con los vecinos: a. Disputas territoriales y de soberanía b. Competencia sobre recursos naturales c. Administración de etnias limítrofes d. Migración, legal o ilegal, refugiados e. Inestabilidad de un vecino f. Nacionalismo o posturas de orden político (p. e., diferendos limítrofes).
2. Relaciones regionales entre países, ya sean cooperativas o de oposición.
3. Un deseo de prestigio.
4. Esfuerzos cooperativos con organizaciones internacionales o regionales, incluyendo operaciones de paz, asistencia humanitaria, desastres naturales (generalmente representan gastos, p. e., Argentina, Brasil y Chile en Haití).
5. Obligaciones o compromisos adquiridos por tratados.
6. Problemas transnacionales como el terrorismo, tráfico de drogas, el medioambiente (p. ej., deforestación, contaminación).
7. Protección de factores macroeconómicos, tales como cabeceras de agua, rutas marítimas locales, zonas exclusivas económicas, recursos marinos, pesca.
8. Protección de asuntos macroeconómicos como acceso al comercio internacional, la inversión, energía, comida u otros recursos vitales.
9. Mantener la ley y el orden internos.
10. Necesidad de modernizar las fuerzas armadas y de seguridad como resultado de la competencia y tecnologías cambiantes, así como la obsolescencia de los sistemas.

Los factores de la oferta (Rodríguez, 2008):

1. Crecimiento económico, incluyendo incrementos en los ingresos.
2. Existencia doméstica de recursos disponibles para la defensa, tales como, recursos humanos, recursos naturales y capacidad industrial.

3. Recursos obtenidos de amigos o aliados.
4. Asistencia especificada en tratados.
5. Realidades intangibles como la confiabilidad de la ayuda externa.
6. Un complejo militar industrial y una base industrial adecuados y estables.

Algunas fuentes de financiamiento para la defensa nacional son: rentas generales o tesoro nacional (puede llegar al 93 % del gasto); tributos de libre disponibilidad recaudados por el gobierno; recaudos en virtud de una norma específica, que regula expresamente el destino del recurso; recursos propios (% varia); provenientes de la venta o prestación de bienes y servicios por determinados entes (p. e., empresas pertenecientes a las fuerzas armadas que pueden estar en sectores diversos como pesca, banca e industrias); una consideración vital es que estas empresas públicas no pueden competir con empresas privadas ya que tienden a recibir subsidios y, por lo tanto, su competencia no es "transparente" ni rinde ganancias netas; endeudamiento, el porcentaje puede variar según las acciones del Estado (Rodríguez, 2008).

Figura 1. *Función general de la demanda de recursos para la defensa*

$$\text{DBF} = (I, A, E, \text{DBS}, \text{SP}, \text{HA})$$

DBF	:	Demanda de bienes de Defensa
I	:	Factores internacionales
A	:	Amenaza
E	:	Producto Nacional Bruto y otras variables económicas
DBS	:	Demanda de bienes sociales
SP	:	Condiciones socio-políticas
HA	:	Factores históricos y ambientales

Fuente: elaboración propia con base en Cosido (1994)

El presupuesto es una herramienta para el gasto fiscal, que no tiene un modelo universal, ya que existe dentro de una realidad administrativa e histórica de cada Estado. Esto no significa que los estándares de control no existan o no aseguren la transparencia en la toma de decisiones y el uso de recursos. Por el contrario, el presupuesto de defensa en América Latina se materializa luego de ser negociado, presentados los objetivos que se tienen y su viabilidad frente a

las necesidades que se presentan, y así se define frente a recursos limitados qué cantidad de presupuesto se da al valorar los objetivos. Así, el presupuesto de defensa ofrece respuestas a las preguntas: 1. ¿Qué o a quiénes queremos defender? 2. ¿Cómo lo queremos defender? Y 3. ¿Cómo lo podemos defender mejor?

El presupuesto constituye la expresión financiera de un plan. Como elemento técnico que se fundamenta en una decisión política, el presupuesto de defensa es una radiografía del total de los recursos disponibles para la defensa. Generalmente tiene tres áreas: 1. Personal (sueldos, servicios; 2. Mantenimiento de sistema de armas e infraestructura, y 3. Inversión (adquisición de sistemas de armas o tecnología, educación).

El *offset* o la compensación de compras militares es ofrecido por las empresas que venden material militar y que apuntan a compensar al país comprador mediante beneficios en el área tecnológica y de desarrollo industrial en montos que pueden incluso superar las cifras invertidas en armamento.

Las compensaciones pueden incluir compras por la firma vendedora de las naciones que adquieren armamentos, así como la ayuda de su comercialización, inversiones en el país comprador, o transferencias de tecnología a la nación que compra. El vendedor puede también acordar producir una porción del producto en el país del comprador. El valor de las compensaciones esperadas por las naciones que compran iguala con frecuencia el valor de las compras originales de la defensa, y el tiempo requerido para satisfacer las comisiones compensadas puede exceder fácilmente el plazo de la entrega del equipo comprado. El costo beneficio del "offset" en América Latina hasta ahora no ha representado un beneficio tangible a aquellos que han tratado de utilizarlo. Y este caso es universal e incluye a Brasil con su industria aeronáutica que es realmente *suigéneris*.

Conclusiones

En América Latina, la economía de defensa se presenta desde el uso del presupuesto. Es evidente, sin embargo, a partir de la investigación realizada, que en el manejo eficiente de estos elementos económicos por parte de la defensa nacional esto tiene un impacto frente al crecimiento económico de la nación, al cual se le unen diferentes factores políticos que fomentan la demanda de la defensa.

La oferta de la defensa está orientada por los recursos humanos y naturales, pero también por los efectos multiplicadores del desarrollo y relaciones, como las alianzas.

El control del presupuesto generalmente es fiscal, pero no hay control sobre la gestión del presupuesto (eficiencia y eficacia). Hay factores externos que afectan el presupuesto (p. e., inflación, devaluación, disponibilidad de recursos).

El *outsourcing* o la externalización es un mecanismo utilizado para reducir gastos inmediatos y para ayudar a otros sectores de la economía; algo similar debe ocurrir con el *offset* (p. e., generación de empleos en otras áreas de la economía). Ambigüedad, incertidumbre y complejidad son características de la globalización.

El Estado frágil o con instituciones débiles no podrá ser un actor válido y efectivo en el empleo de medidas de cooperación por la falta de legitimidad de sus acciones y decisiones. Sin seguridad no hay desarrollo ni crecimiento económico.

Finalmente, es imprescindible tener como guía la máxima: "La estrategia tiene que determinar los recursos; los recursos no deben definir la estrategia". Todos lo demás son juegos contables y no rinden divisas en términos de ganancias sobre la imprescindible defensa nacional que es privilegio, derecho y necesidad del Estado nacional, en un mundo de soberanías y un entorno anárquico de cooperación basado en los intereses nacionales permanentes y las amistades internacionales coyunturales.

Referencias

- Anderton, C., & Carter, J. R. (2009). *Principles of conflict economics: a primer for social scientists*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511813474>
- Cosido G., I. (1994). *El gasto militar: El presupuesto de defensa en España (1982-1992)*. Eudema. ISBN: 84-7754-208-2
- Howell. M. (2018). *Defense economics: recent progress and remaining challenges*. SNO-VA.
- Saba, & Ngepah, N. (2020). Nexus between defense spending, economic growth, and development: evidence from a disaggregated panel data analysis. *Economic Change and Restructuring*, 55(1), 109–151. <https://doi.org/10.1007/s10644-020-09311-7>
- Sandler, T., & Hartley, K. (2007). *Handbook of Defense Economics: Defense in a Globalized World*. Elsevier Science.
- Sempere, C. (2022). The problem of allocating resources to defense. *Revista Defense Studies*. <https://doi.or/10.1080/14702436.2022.2094251>