



Informe Financiero

Proyecto de Ley que Establece un Nuevo Mecanismo de Financiamiento de las Capacidades Estratégicas de la Defensa Nacional Mensaje N° 053 – 359

I Antecedentes.

1. El proyecto de ley tiene como objetivo establecer un nuevo sistema de financiamiento de las capacidades estratégicas de la defensa nacional, toda vez que el actual mecanismo, basado en la Ley N° 13.196, presenta deficiencias desde el punto de vista del equilibrio que, a propósito del material bélico necesario para la defensa del país, debe existir entre el control que la democracia exige de la discusión parlamentaria, la flexibilidad en el manejo de los recursos públicos y la estabilidad que necesita la defensa como política de Estado.

En efecto, en el actual mecanismo el Congreso está excluido de la discusión sobre adquisición de material bélico; las decisiones de adquisición de sistemas de armas están actualmente centradas en la interacción entre las FFAA y el Ejecutivo, e innecesariamente vinculadas al precio del cobre. Así, además de los efectos que este proyecto de ley tiene en la eficiencia de la asignación de recursos a la defensa nacional, lo tiene también en la transparencia que impone a la gestión de ese sector.

2. Bajo el sistema establecido por la Ley N° 13.196, Reservada del Cobre, de 1958 y sus modificaciones, las Fuerzas Armadas reciben el 10% del ingreso que CODELCO obtiene por sus exportaciones de cobre y subproductos. Este ingreso a las Instituciones armadas tiene un piso que en 2011 alcanza a US\$ 330 millones, y que se divide en tercios entre las Fuerzas Armadas. El objeto único de esa ley es el financiamiento del equipamiento bélico de aquellas.
3. Para desarrollar un mecanismo de asignación de recursos a las Fuerzas Armadas que satisfaga criterios de gestión moderna y de aceptación general en finanzas públicas, el proyecto se ha estructurado sobre la base de seis ejes centrales, a saber:
 - Financiamiento de actividades generales y capacidades estratégicas de la defensa; para las primeras mantiene el financiamiento anual en la Ley de Presupuestos de la Nación, tal cual hoy se conoce. Para el financiamiento de las segundas, se crea un sistema compuesto por un presupuesto a cuatro años y un Fondo de Contingencia. Ambos se ajustarán a la normativa que rige la Administración Financiera del

Estado.

- Existencia de una Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa, para un período de 12 años y definición de Capacidades Estratégicas que se derivan de la estrategia anterior; la planificación es la que se concreta en presupuestos de cuatro años.
- Existencia de un presupuesto de cuatro años, que permita financiar tanto las inversiones de equipamiento bélico y su infraestructura asociada, como la operación y sostenimiento de esas inversiones. El proceso de aprobación de este presupuesto plurianual se inserta en la tramitación normal de la Ley de Presupuestos.
- Existencia de una asignación mínima para inversiones y operación de las Fuerzas Armadas, con el objeto de reforzar la estabilidad en el esfuerzo de sostenimiento de las capacidades estratégicas de defensa.
- Creación de un Fondo de Contingencia, para enfrentar situaciones especiales y para cuando existan opciones válidas para el adelantamiento de compra de material bélico identificado en la planificación estratégica de la defensa. En el mismo proyecto de ley se señalan las condiciones bajo las que opera el Fondo, los recursos que lo constituirán y la forma en que se invertirán sus recursos.
- Existencia de controles y de información a disposición de las instituciones pertinentes significativamente más amplia a la que es posible en la actualidad, pero compatible con la reserva de las materias a controlar e informar.

II. Efecto del Proyecto sobre los Ingresos Fiscales.

1. La aplicación del proyecto de ley, al eliminar el impuesto que hoy grava las exportaciones de cobre y los subproductos de éste que realiza CODELCO, generará un mayor ingreso fiscal en el presupuesto derivado de los ingresos que esa empresa dejará de traspasar a las FFAA. En 2011, y asumiendo exportaciones de cobre por unas 1.751 mtm a un precio medio de 426 ¢/lb y de 20.9 mtm de molibdeno a un precio de US\$ 38 por kilo, tales ingresos se estiman en el orden de \$ 1.567 millones de dólares.

Actualmente el ingreso que la ley reservada otorga a las Fuerzas Armadas es contabilizado como ingreso extrapresupuestario, por lo que la derogación de ella produce un traslado de estos ingresos hacia el presupuesto, pero no un aumento neto de ingresos del Fisco.

2. Dada la forma de operación de la Ley N° 13.196, los ingresos traspasados por CODELCO a las Fuerzas Armadas dependen de los ingresos de exportación de esa empresa. El mayor ingreso fiscal futuro, por lo mismo, dependerá de la evolución de la cantidad exportada y del precio internacional del cobre y del molibdeno exportados. En cualquier caso ese ingreso futuro es, dependiendo de la política de excedentes de la empresa, potencialmente igual a lo que sin este proyecto de ley se transferiría a las FFAA.
3. Entre 2001 y 2010 las Fuerzas Armadas recibieron un total acumulado, en dólares corrientes, de US\$ 4.609,6 millones. Esto implica que en promedio al año, en ese lapso, se traspasaron recursos a estas instituciones por un monto de US\$ 461 millones, los que han típicamente tenido, no obstante, una alta variabilidad; de hecho la desviación estándar de esos ingresos entre 2001 y 2010 es de US\$ 257,8 millones.

III. Efecto del Proyecto sobre los Gastos Fiscales.

1. El proyecto de ley no implica mayor gasto fiscal, su objetivo es el cambio desde un sistema de financiamiento basado en un impuesto de afectación específica a uno basado en los recursos generales de la Nación. Esta innovación no tiene por sí misma efecto en el nivel del gasto militar del país. Tampoco lo tiene el hecho que el presupuesto que se fije para desarrollar y mantener las capacidades estratégicas de la defensa nacional se apruebe por el Congreso para cuatro años móviles.
2. Para una fracción del gasto militar, no obstante, el proyecto de ley crea un piso, cuya determinación se basa en las soluciones estratégicas que desarrollará el Ministerio de Defensa y en la decisión de la autoridad civil respecto del grado de alistamiento básico que se considere necesario para las FFAA. A pesar de ello, ese piso tiene como límite inferior el 70% del promedio de los gastos realizados durante la década de 2000 por las Fuerzas Armadas en adquisiciones militares financiadas con la Ley N° 13,196 y en la operación de ese equipamiento (Art. 101°, inciso segundo). Tal monto será definido vía un decreto conjunto del Ministerio de Defensa y de Hacienda.

Este piso reemplaza al que actualmente está fijado en la Ley N° 13.196.

3. Respecto del Fondo de Contingencia que crea este proyecto de ley (Art. 102°), es importante destacar que se forma con los recursos que han acumulado las Fuerzas Armadas en los últimos seis años producto de la diferencia entre los ingresos obtenidos por la Ley Reservada y el gasto realizado. La existencia del Fondo no compromete, por lo tanto, ni en su origen, ni en su funcionamiento futuro (Art. 103°), recursos adicionales del Fisco.

IV Efecto Neto del Proyecto sobre el Resultado Fiscal.

1. No existe efecto sobre el resultado neto del Fisco derivado en forma directa de este proyecto de ley.



ROSANNA COSTA COSTA
Directora de Presupuestos