

FORTALECIENDO LA SEGURIDAD NACIONAL: Un Análisis sobre la Vinculación Presupuestaria para la Defensa

Paulo Martino Zuccaro¹
André Luiz de Mello Braga²
Paulo José Chaves Fonseca³

RESUMEN

Este artículo examina el tema de la asignación financiera y la relación costo-beneficio en relación con las capacidades de defensa de Brasil, específicamente cómo la flexibilidad de los recursos puede tener un impacto negativo en la preparación y eficacia de las Fuerzas Armadas. Examina las pérdidas potenciales para la seguridad nacional causadas por un presupuesto no vinculado al Producto Interno Bruto (PIB) y ofrece puntos de vista para la toma de decisiones políticas y estratégicas, como la posibilidad de vinculación a la Receta Corriente Líquida (RCL). El estudio adopta un enfoque mixto, utilizando análisis cuantitativos y cualitativos. La revisión de la literatura se complementa con análisis de sensibilidad y de contenido. El artículo enfatiza la necesidad de un equilibrio entre la eficiencia fiscal y el mantenimiento de una defensa fuerte, presentando propuestas de políticas públicas que garanticen la seguridad nacional sin comprometer la eficacia de las Fuerzas Armadas.

Palabras clave: Presupuesto; Defensa; PIB; RCL; Políticas Públicas.

1 Almirante de Escuadra (RM1-FN). Es el Presidente del Centro de Estudios Político-Estratégicos de la Marina (CEPE-MB) y Doctorando del Programa de Posgrado en Estudios de Defensa (PPGEST/UFF). Orcid: <https://orcid.org/0009-0006-9086-3185>.

2 Capitán de Mar y Guerra (RM1). Es el Coordinador del CEPE-MB y Doctorando del PPGEST/UFF. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6420-522X>.

3 Capitán de Corbeta (AFN). Es el Coordinador Asistente del CEPE-MB y Doctorando del Programa de Posgrado en Estudios Marítimos (PPGEM). Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1548-4469>.

INTRODUCCIÓN

En el ámbito de la seguridad nacional, la capacidad de defensa de un país desempeña un papel fundamental en la protección de sus intereses, territorio y ciudadanos frente a amenazas externas e internas. Esta capacidad no solo refleja el poder militar, sino que también depende significativamente de los recursos financieros disponibles para las Fuerzas Armadas, necesarios para mantener la preparación y las transformaciones a largo plazo. En este contexto, la vinculación presupuestaria emerge como una cuestión de gran relevancia, suscitando debates acalorados sobre sus posibles impactos en la capacidad de defensa de una nación.

Un presupuesto no vinculado significa que no existen restricciones u obligaciones específicas de gasto, permitiendo mayor flexibilidad en la asignación de recursos públicos. Aunque este enfoque puede verse como una forma de promover la eficiencia y la adaptación a los cambios en las prioridades gubernamentales, también genera preocupaciones significativas en el contexto de la defensa nacional.

El objetivo de este estudio es examinar los posibles impactos de un presupuesto no vinculado en la capacidad de defensa, con un enfoque en el análisis de los perjuicios potenciales que esta forma de gestión puede acarrear. Al explorar esta cuestión, se buscará proporcionar perspectivas valiosas para la formulación de políticas y decisiones estratégicas relacionadas con la financiación de las Fuerzas Armadas. Este artículo pretende ofrecer una comprensión más profunda de los desafíos e implicaciones de la desvinculación presupuestaria en la capacidad de defensa de un país, proporcionando una base para futuras discusiones y toma de decisiones en el ámbito de la seguridad nacional.

Para ello, se realizó una revisión de la literatura sobre vinculación presupuestaria y su aplicación en contextos de defensa. En términos metodológicos, se adoptó un enfoque mixto, combinando análisis cuantitativo y cualitativo. Se utilizó el análisis de sensibilidad para evaluar los perjuicios potenciales y el análisis de contenido para comprender las percepciones sobre el tema. La recopilación de datos incluyó documentos oficiales e informes de defensa que proporcionaron información que permitió un estudio acorde con la realidad presupuestaria de la defensa brasileña.

Los posibles impactos de la no vinculación presupuestaria se abordarán en áreas clave como la modernización de equipos, la

capacitación militar, las operaciones y el mantenimiento. A través de este análisis, se espera proporcionar una visión integral de las consecuencias de esta política, considerando tanto los beneficios en términos de flexibilidad presupuestaria como los riesgos para la eficacia de las Fuerzas Armadas.

La contribución de este artículo radica en ofrecer un análisis detallado y fundamentado sobre la no vinculación presupuestaria en el sector de defensa, destacando las implicaciones para la seguridad nacional y proponiendo recomendaciones para la formulación de políticas públicas que garanticen el equilibrio entre eficiencia presupuestaria y capacidad de defensa. Se espera que los resultados de este estudio sean útiles para los tomadores de decisiones, académicos y profesionales del área de defensa, promoviendo un debate informado y orientado por evidencias sobre la asignación presupuestaria para la defensa nacional.

2 VINCULACIÓN DEL PRESUPUESTO A LA DEFENSA COMO PARTE DE LA ESTRATEGIA DEL ESTADO

La elaboración y aprobación de la Ley de Presupuesto Anual (LOA) en Brasil sigue un modelo formalmente establecido, pero que, en la práctica, presenta debilidades estructurales capaces de comprometer seriamente la planificación estratégica de la defensa nacional. Aunque el proceso involucra a diferentes actores y etapas bien definidas, desde la propuesta inicial del Poder Ejecutivo hasta el análisis y votación en el Legislativo, su operacionalización revela desafíos profundos que requieren una reflexión crítica.

Uno de los principales problemas radica en la tensión entre los ciclos políticos cortos y las necesidades a largo plazo. Mientras que la LOA se elabora y ejecuta anualmente, los proyectos de defensa requieren continuidad plurianual para alcanzar resultados efectivos. Esta desconexión temporal genera inconsistencias, como la interrupción recurrente de programas estratégicos debido a revisiones presupuestarias o recortes puntuales. La modernización de las Fuerzas Armadas, por ejemplo, depende de inversiones sostenidas en investigación, desarrollo y adquisición de equipos, pero frecuentemente se ve obstaculizada por la inestabilidad de los recursos asignados año a año.

El proceso está marcado por una burocracia excesiva y lentitud, lo que dificulta la ejecución eficiente de los recursos. La tramitación en el Congreso Nacional somete el presupuesto a negociaciones políticas

que a menudo están ajenas a las verdaderas demandas de la defensa. Las enmiendas parlamentarias no suelen financiar prioridades estratégicas o proyectos estructurales. La morosidad en la liberación de recursos y los frecuentes contingenciamientos agravan el problema, resultando en una ejecución presupuestaria incompleta y en retrasos crónicos en la implementación de políticas esenciales.

Otro punto crítico es la falta de transparencia y participación técnica en las decisiones presupuestarias. La elaboración de la propuesta de LOA está dominada por el Poder Ejecutivo, con poca interlocución efectiva con los sectores directamente involucrados en la defensa. En el Legislativo, las discusiones rara vez cuentan con la asesoría de expertos, privilegiándose los intereses políticos por encima de los análisis estratégicos. Esta dinámica debilita la calidad de las decisiones y reduce la capacidad del presupuesto para reflejar las verdaderas necesidades del sector.

Se podría argumentar que el Plan Plurianual (PPA) sería la herramienta que conecta la planificación a corto y largo plazo en el presupuesto público. Establece directrices para un ciclo de cuatro años, comenzando en el segundo año de un mandato presidencial y terminando en el primer año del mandato siguiente, con el objetivo de garantizar, en teoría, la continuidad de los proyectos estratégicos a lo largo de ciclos sucesivos. Sin embargo, los ciclos de cuatro años son demasiado cortos cuando se habla de proyectos de defensa, que no rara vez se miden en décadas. Así, a pesar de su función planificadora, el PPA no asegura la previsibilidad necesaria, ya que cada ciclo está sujeto a revisiones que pueden afectar la continuidad de las inversiones estratégicas.

La vulnerabilidad a crisis fiscales completa el cuadro de desafíos. A diferencia de países que adoptan mecanismos para proteger las inversiones en defensa, como vinculaciones a porcentajes del PIB o de la receta corriente, Brasil no tiene reglas claras que protejan estos recursos en momentos de ajuste. Como consecuencia, recortes abruptos y desproporcionados comprometen la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas, afectando desde el mantenimiento de equipos hasta la capacitación del personal.

Los impactos de esta realidad son palpables. La degradación de la capacidad operativa, la obsolescencia tecnológica y la creciente dependencia de importaciones críticas son solo algunos de los reflejos de un presupuesto que no prioriza la defensa como pilar de la soberanía nacional.

Mientras que los países vecinos mantienen inversiones consistentes en el sector, Brasil asiste a una erosión gradual de su capacidad de disuasión y respuesta ante amenazas.

Ante este escenario, surge la necesidad de repensar el modelo presupuestario, incorporando mecanismos que aseguren mayor estabilidad y previsibilidad a los recursos destinados a la defensa. La vinculación de un porcentaje mínimo de la Receta Corriente Líquida (RCL), la creación de presupuestos plurianuales blindados para proyectos estratégicos y la ampliación de la participación técnica en las decisiones son medidas que podrían revertir este cuadro.

En última instancia, la defensa nacional no puede tratarse como una política sectorial cualquiera entre tantas otras, sujeta a los altibajos de la coyuntura política y económica. Es una condición esencial para la preservación de la soberanía y la estabilidad del Estado. Un proceso presupuestario que no reconozca esta centralidad está destinado a reproducir las mismas debilidades que hoy comprometen la seguridad y el desarrollo del país.

Es importante resaltar que la asignación de recursos para la defensa en la LOA refleja las prioridades estratégicas y las políticas de seguridad nacional del gobierno, así como considera los recursos disponibles y las necesidades operacionales de las Fuerzas Armadas. La LOA es elaborada y aprobada anualmente por el gobierno y el legislativo, sujeta a debates y negociaciones para garantizar que los gastos de defensa atiendan las demandas e intereses nacionales.

Smith (1983) afirma que “el primer deber” del soberano es defender a la sociedad contra las amenazas violentas de otros países, lo cual es posible solo con el uso de la fuerza militar.

En un análisis superficial sobre la Política Nacional de Defensa (PND) (Brasil, 2020a), se constata que esta establece las directrices y los principios orientadores para el desarrollo y la implementación de las políticas de defensa nacional.

En relación con los gastos presupuestarios para la defensa, la PND brasileña no establece números específicos o porcentajes del presupuesto nacional a ser asignados a la defensa. En lugar de eso, delinean objetivos estratégicos y directrices para fortalecer las capacidades de defensa del país, garantizando la soberanía nacional y la protección de los intereses brasileños.

Algunos de los puntos relevantes de la PND en relación con los

gastos presupuestarios incluyen:

Modernización de las Fuerzas Armadas: El documento enfatiza la necesidad de modernización y actualización de las Fuerzas Armadas brasileñas para enfrentar los desafíos contemporáneos, incluyendo el mantenimiento y el desarrollo de tecnologías de defensa. Se suman a los desafíos contemporáneos las observaciones realizadas por Rodrigues (2021), asociadas a la posición estratégica de Brasil, siendo ellas:

la extensa costa y la significativa área jurisdiccional; la grandeza y complejidad de las acciones a emprender debido a los derechos y compromisos internacionales; los múltiples intereses nacionales e internacionales; la necesidad de concienciar a la población brasileña; y la coordinación de acciones en relación con la pluralidad de intereses (Rodrigues, 2021, p. 19).

Inversión en Capacidades Estratégicas: La política destaca la importancia de invertir en capacidades estratégicas, como la protección de las fronteras, la defensa cibernética y la disuasión de amenazas externas.

Eficiencia y Transparencia: Aunque no especifica valores específicos de gastos, la PND enfatiza la necesidad de utilizar los recursos de manera eficiente y transparente, garantizando que las inversiones en defensa cumplan con los objetivos estratégicos establecidos.

En síntesis, la PND proporciona orientaciones estratégicas para los gastos en defensa, destacando la importancia de la modernización, la cooperación internacional, la eficiencia y la transparencia en la asignación de recursos para fortalecer las capacidades de defensa del país. También reconoce la contribución de estas inversiones al desarrollo nacional en diversos aspectos. A continuación, se destacan algunas de las áreas en las que la PND aborda esta cuestión:

Tecnología e Innovación: Los gastos en defensa a menudo implican investigación, desarrollo y adquisición de tecnologías avanzadas. La PND enfatiza la importancia de estimular la innovación y el desarrollo tecnológico en la industria de defensa como un medio para promover el desarrollo nacional en áreas de alta tecnología.

Industria y Empleo: La industria de defensa desempeña un papel significativo en la generación de empleo y el desarrollo económico,

especialmente en regiones donde se encuentran las bases militares o las empresas del sector de defensa. Esta modalidad de inversión busca promover el crecimiento y la diversificación de la industria de defensa como parte de una estrategia más amplia de desarrollo económico. En este sentido, destaca la industria naval como un sector que tiene una naturaleza dual, manteniéndose actualizada tecnológicamente para la producción de medios (buques y equipos navales) tanto para los servicios marítimos comerciales.

Infraestructura y Logística: Las inversiones en defensa a menudo requieren el desarrollo de infraestructura y capacidades logísticas que pueden beneficiar no solo a las Fuerzas Armadas, sino también a otras áreas de la economía, como el transporte, las comunicaciones y la tecnología de la información. La PND destaca la importancia de aprovechar estas oportunidades para mejorar la infraestructura nacional.

Capacitación y Educación: Los gastos en defensa incluyen programas de capacitación y educación profesional para militares y civiles involucrados en la industria de defensa. Estos programas pueden contribuir al desarrollo de habilidades técnicas y gerenciales que son transferibles a otros sectores de la economía.

En resumen, la PND reconoce la relación entre los gastos en defensa y el desarrollo nacional, buscando promover inversiones que no solo fortalezcan las capacidades de defensa del país, sino que también contribuyan al crecimiento económico, la innovación tecnológica, la creación de empleo y el desarrollo de infraestructura y capacidades logísticas.

La PND hizo explícitas para la sociedad las contribuciones de la defensa al desarrollo social y económico, considerándose incluso como un área de la ciencia económica, la llamada Economía de Defensa. Santos (2018) presentó un diagnóstico sobre la relación entre defensa y economía, donde:

Entre los efectos positivos (+), se puede destacar: aumento del nivel de empleo, además de entrenamiento físico, técnico, así como inversión en educación, desarrollando el capital humano (KH). Además, se destaca la posibilidad de spin-off⁴ y la mejora de la infraestructura

4 "Spin-off" es un término utilizado para describir la creación de una nueva empresa,

social. También se puede resaltar el aumento de la demanda agregada (DA), de la seguridad nacional (e internacional), contribuyendo eventualmente a la atracción de la inversión extranjera directa (IED) (Santos, 2018, p. 552).

La Estrategia Nacional de Defensa (END) (Brasil, 2020b) reconoce la necesidad de recursos financieros suficientes para la modernización, entrenamiento y mantenimiento de las Fuerzas Armadas, de modo que estén preparadas para enfrentar desafíos presentes y futuros. Sin embargo, la asignación específica de recursos presupuestarios es determinada por el gobierno de acuerdo con sus prioridades y disponibilidad de recursos. En la redacción de las Acciones Estratégicas de Defensa (AED), la regularidad presupuestaria tiene como objetivo:

compatibilizar el presupuesto de defensa con la envergadura del país en el escenario mundial. AED-13 Buscar la regularidad y la previsibilidad presupuestaria para el Sector de Defensa. AED-14 Buscar la asignación de recursos presupuestarios y financieros capaces de satisfacer las necesidades de articulación y equipamiento para las Fuerzas Armadas, a través de la Ley de Presupuesto Anual, en el nivel del 2% del PIB (Brasil, 2020b, p. 63).

Se puede verificar que la END, aunque no tiene el poder de normatizar el presupuesto, presenta la necesidad de establecer una forma de vincular el presupuesto con la aplicación en defensa. Esto se justifica por el hecho de que los proyectos estratégicos son a largo plazo y consideran los costos de adquisición, ciclo de vida y desmantelamiento de los medios de defensa.

Así, la conexión entre los gastos en defensa y el presupuesto,

producto o proyecto derivado de una parte de una organización existente. Este proceso tiene como objetivo explorar nuevas oportunidades de negocio o desarrollar ideas que estén estrechamente alineadas con el núcleo de la empresa original. En otras palabras, se trata de una expansión o una ramificación de algo ya establecido.

además de orientar la aplicación de los recursos bajo las limitaciones de la disponibilidad presupuestaria (eficiencia económica), deja patente la importancia de mantener una regularidad en el presupuesto de defensa, a fin de garantizar la continuidad de los proyectos estratégicos de defensa y, consecuentemente, los beneficios y spin-offs para la sociedad.

Adam Smith (1723-1790), frecuentemente considerado el padre de la economía moderna, abordó varias cuestiones relacionadas con el gasto público en sus obras, pero no específicamente sobre presupuestos de defensa, ya que este concepto era menos relevante en su tiempo. Sin embargo, algunas ideas y principios presentados por Smith en su obra *La Riqueza de las Naciones* (1776) pueden aplicarse al análisis de los gastos en defensa. Se destacan las siguientes consideraciones:

Eficiencia y Gastos Públicos: Adam Smith enfatizó la importancia de la eficiencia en la asignación de recursos, incluidos los gastos públicos. Argumentaba que el gobierno debía gastar el dinero de los contribuyentes con sabiduría y evitar el derroche. Esto puede aplicarse a los presupuestos de defensa, sugiriendo que los gastos en esta área deben ser cuidadosamente analizados para garantizar que los recursos se utilicen de manera eficaz.

Defensa como Bien Público: Smith reconocía que la defensa nacional es una de las funciones legítimas del gobierno, ya que proporciona un “bien público” que beneficia a toda la sociedad. Argumentaba que el gobierno debía proveer bienes públicos que el sector privado no podría proporcionar eficientemente, y la defensa es frecuentemente citada como un ejemplo clásico de este tipo de bien público.

Restricciones de Gastos: también reconocía la importancia de limitar el gasto del gobierno. Aunque reconocía la necesidad de defensa, advertía contra el exceso de gastos gubernamentales, argumentando que altos impuestos y grandes gastos públicos podrían perjudicar el crecimiento económico y la prosperidad.

Aunque Adam Smith no trató específicamente los presupuestos de defensa, sus principios económicos generales podrían aplicarse al análisis de los gastos en defensa. Matthews y Maharani (2009) sostienen que Smith veía la defensa como el bien público por definición, que era demasiado importante para ser dejado al mercado. Según los autores:

La insistencia de Smith en el dominio de la defensa por el sector público tiene dos justificaciones: en primer lugar, la defensa representa uno de

los mejores ejemplos del óptimo de Pareto, es decir, donde todos los ciudadanos se benefician de la provisión de un bien sin el peligro del “freeriding”; y en segundo lugar, la política debe orientarse para que las iniciativas en productos de defensa sean públicas, ya que solo la propiedad pública garantizará la soberanía de la oferta continua a las partes interesadas (Matthews y Maharani, 2009, p. 91).

El Estado tiene la responsabilidad de proteger la propiedad, incluso contra amenazas externas, convirtiendo la defensa nacional en un deber. Los gastos en defensa aumentan a medida que la sociedad evoluciona por dos motivos: la necesidad de mantener una Fuerza Armada permanente y la creciente complejidad de la guerra debido a la división del trabajo, lo que exige mayores recursos en este sector.

Ambros (2017) hace una observación que refuerza esta proposición:

Adam Smith defendía que los gastos en defensa deben ser una obligación del Estado soberano, incluso para el mantenimiento de un ejército permanente y profesional, siguiendo su propia lógica de la división del trabajo en una sociedad. Además, aceptando la importancia de la producción material para la soberanía de la nación, Smith admitía que las intervenciones del Estado en la economía, especialmente en relación con las restricciones a las importaciones, son admisibles cuando sirven para proteger las industrias esenciales para la defensa nacional. En este sentido, Smith defendía el mantenimiento de los Actos de Navegación del Reino Unido, aunque fueran desfavorables al comercio exterior debido al aumento de costos. Dado que la marina mercante se convertía fácilmente en marina de guerra, se volvía un requisito estratégico sostener la industria naval británica en tiempos de paz para garantizar su existencia

en tiempos de guerra. Por lo tanto, Smith no necesariamente discutía el impacto de los gastos militares en el crecimiento económico, pero veía a la industria de defensa como estratégica para el poder de las naciones (Ambros, 2017, p. 139).

En beneficio de esta perspectiva, en un breve análisis, hacer correlaciones positivas entre los gastos militares y el desarrollo económico presenta puntos que merecen destacarse:

a) proveer la defensa de la sociedad, contribuyendo a garantizar las condiciones de seguridad y manteniendo un ambiente estable para promover el desarrollo nacional;

b) los gastos militares pueden fomentar el desarrollo a través de los spin-offs tecnológicos, de infraestructura, del desarrollo de conocimiento científico autóctono, de la cualificación del sector productivo, entre otros.

La idea de que la actividad de defensa, como responsabilidad del Estado, puede promover el desarrollo socioeconómico, a través de la orientación de los esfuerzos estratégicos en la educación y el sector productivo, remite directamente a la teoría de la “hélice tríplice” desarrollada por Etzkowitz y Zhou (2017).

Las ideas presentadas en este trabajo abordan la cuestión de la vinculación presupuestaria de manera directa y aclaran que el núcleo de esta cuestión es la gestión eficiente del presupuesto público.

Con estrategia, es posible garantizar los requisitos del liberalismo económico, como la menor presencia del Estado y la flexibilidad en la aplicación de los recursos según las prioridades económicas y políticas de la coyuntura. Según Etzkowitz y Zhou (2017), el Estado puede actuar como un fomentador de la sinergia entre las esferas institucionales primarias (gobierno-academia-sector productivo) sin grandes interferencias en el sistema económico.

Hamilton entendía que, al centralizar el presupuesto de defensa en la Unión, sería posible coordinar mejor los esfuerzos y evitar el despilfarro de los gastos. Esto contribuye a una utilización más eficiente de los recursos disponibles (Madison, Hamilton y Jay, 1993, p. 201).

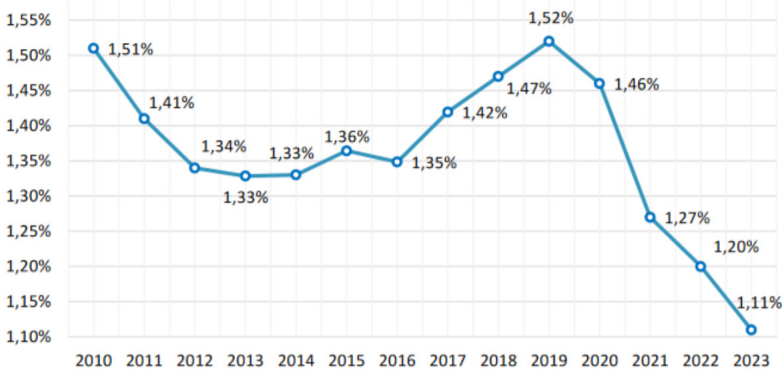
3 PRESUPUESTO NO VINCULADO: UN ANÁLISIS DE LOS DAÑOS POTENCIALES A LA CAPACIDAD DE DEFENSA

El análisis de riesgo es un enfoque sistemático y estructurado que tiene como objetivo identificar, evaluar y mitigar los riesgos asociados a una determinada decisión, política o evento. En el contexto de la desvinculación del presupuesto de defensa, esta metodología permite examinar los posibles escenarios de riesgo que pueden surgir como resultado de la falta de inversión adecuada en las Fuerzas Armadas.

Al emplear el análisis de riesgo, es posible identificar una amplia gama de riesgos potenciales, incluyendo la reducción de la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas, el deterioro de la preparación militar, la vulnerabilidad a amenazas emergentes y la pérdida de credibilidad internacional. Además, este enfoque permite evaluar la probabilidad de ocurrencia de tales riesgos y los posibles impactos que podrían surgir si no se gestionan adecuadamente.

Para realizar un análisis cuantitativo de los impactos de la desvinculación presupuestaria en la capacidad de defensa, necesitamos recopilar datos históricos del presupuesto de defensa de Brasil de los últimos 14 años.

Gráfico 1 – Orçamento em defesa x PIB em %



Fonte: Ministério da Defesa - Relatório de gestão (Brasil, 2023, p. 13)

Con estos datos, ofrecidos por el Informe de gestión (Brasil, 2023, p. 13), es posible proceder al análisis cuantitativo, proyectando los impactos de los recortes presupuestarios en varias áreas, tomando como base la inversión en defensa para 2023.

Los datos utilizados como parámetro en este informe son estimaciones meramente ilustrativas y fueron seleccionados con fines

demostrativos. Sirven únicamente como un ejercicio analítico para contextualizar la discusión sobre el tema.

Los valores e impactos mencionados en este análisis cuantitativo son hipotéticos. El objetivo es ejemplificar el impacto potencial de la desvinculación presupuestaria en la capacidad de defensa, proporcionando una base teórica para entender las posibles consecuencias de recortes financieros significativos. Es importante resaltar que estos números no representan una previsión o estimación oficial.

Se proyectaron los impactos para una simulación de reducción del 20% en el presupuesto, a modo de ilustración, tomando como base el presupuesto de 2023 (R\$ 122,8 mil millones) (Brasil, 2023). Se trata de un análisis de sensibilidad, que explora los efectos marginales de los recortes presupuestarios en componentes clave de la defensa, evidenciando el trade-off entre el mantenimiento de la fuerza y los inversiones estratégicas.

Impacto en el Personal - Suponiendo que el 78% del presupuesto está destinado al personal:

Presupuesto de Personal: $0,78 \times 122,8 = \text{R\$ } 95,78$ mil millones

Reducción de Personal (20%): $0,20 \times 95,78 = \text{R\$ } 19,15$ mil millones

Impacto en Inversiones (Transformación de las Fuerzas) - Suponiendo que el 6,6% del presupuesto está destinado a equipos:

Presupuesto para inversiones: $0,066 \times 122,8 = \text{R\$ } 8,11$ mil millones

Reducción de inversiones (20%): $0,20 \times 8,11 = \text{R\$ } 1,62$ mil millones

Impacto en Gastos - Suponiendo que el 12,8% del presupuesto está destinado a Gastos:

Presupuesto para Gastos: $0,128 \times 122,8 = \text{R\$ } 15,72$ mil millones

Reducción de Gastos (20%): $0,20 \times 15,72 = \text{R\$ } 3,15$ mil millones

Impacto en Deudas - Suponiendo que el 2,5% del presupuesto está destinado a Deudas:

Presupuesto para deudas: $0,025 \times 122,8 = \text{R\$ } 3,07$ mil millones

Reducción del presupuesto para deudas (20%): $0,20 \times 3,07 = \text{R\$ } 0,61$ mil millones

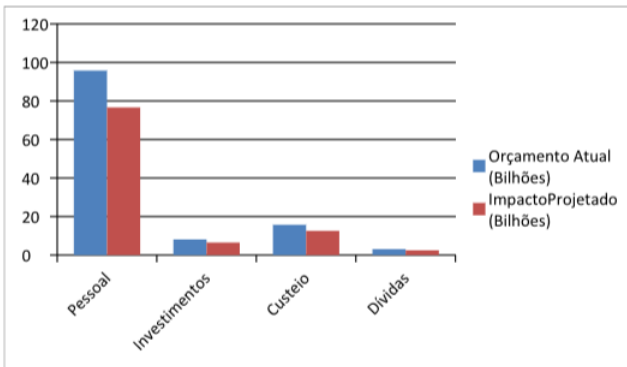
0,614 millones

Resumo dos Impactos

| Categoria | Orçamento Atual (Bilhões) | Redução (20%) (Bilhões) | Impacto Projetado (Bilhões) |
|---|---------------------------|-------------------------|-----------------------------|
| Pessoal | 95,78 | 19,15 | 76,63 |
| Investimento | 8,11 | 1,62 | 6,49 |
| Custeio | 15,72 | 3,15 | 12,57 |
| Dívidas | 3,07 | 0,614 | 2,46 |
| Cálculo aproximado com estimativa de redução de 20% | | | 98,15 |

El Gráfico 2 permite visualizar con claridad que un recorte del 20% en el presupuesto recaería principalmente sobre el Personal, lo que podría impactar directamente en la calidad de vida de los militares y servidores civiles. Las inversiones, ya escasas, sufrirían una reducción adicional de R\$ 1,62 mil millones, agravando aún más los desafíos de la modernización.

Gráfico 2 – Representação do impacto com a redução de 20%



Fonte: Elaborado pelos autores

La evaluación de los impactos potenciales de una reducción del 20% en el presupuesto de defensa de Brasil requiere un análisis cuidadoso de la serie histórica de los gastos en defensa de las últimas décadas, particularmente de los últimos 14 años. El presupuesto de defensa brasileño ha oscilado considerablemente en ese período, reflejando variaciones económicas y cambios en las prioridades gubernamentales. Con base en estas oscilaciones, es posible hacer un pronóstico fundamentado sobre las consecuencias de una reducción presupuestaria significativa.

En los últimos 14 años, el presupuesto de defensa de Brasil experimentó fluctuaciones que resultaron en ciclos de expansión y contracción, afectando la capacidad de mantenimiento de los equipos y la calidad de vida del personal militar. El análisis de estos ciclos revela que

los períodos de recortes presupuestarios tienden a exacerbar problemas preexistentes, como la falta de modernización tecnológica y la posible reducción de la capacidad de respuesta ante crisis.

El análisis presentado en este trabajo se enmarca en el contexto de un estudio amplio sobre la evolución del gasto gubernamental en áreas estratégicas y su impacto en la economía brasileña. Específicamente, el análisis se centra en el período de 2019 a 2023, un intervalo marcado por importantes transformaciones económicas y políticas.

Durante esos años, Brasil enfrentó desafíos como la pandemia de COVID-19, inestabilidades políticas y cambios en las prioridades presupuestarias. En este contexto, comprender la dinámica de las inversiones en defensa se vuelve determinante para evaluar no solo la seguridad nacional, sino también las implicaciones económicas y estratégicas de esa asignación de recursos.

Esta investigación utilizó datos del Ministerio de Defensa para calcular la proporción del Producto Interno Bruto destinada al sector defensa, ofreciendo una visión detallada del comportamiento relativo durante el mencionado período crítico, destacando las variaciones detectadas.

Para realizar un análisis riguroso en términos proporcionales y relativos del PIB brasileño y del porcentaje de inversión en defensa entre los años 2019 y 2023, fue necesario seguir un método académico que implicó la recolección de datos precisos, el cálculo de proporciones y una interpretación crítica de los resultados. El análisis se estructuró en dos secciones principales: datos y metodología, y análisis de los resultados.

3.1 Datos y Metodología

3.1.1 Recolección de Datos

PIB de Brasil

2019: R\$ 7,4 billones⁵.

2023: R\$ 10,9 billones⁶.

Inversión en Defensa

5 Agencia de Noticias del IBGE. Disponible en: <https://encurtador.com.br/cOGIC>

6 Agencia de Noticias del IBGE. Disponible en: <https://encurtador.com.br/Pv74m>

2019: Aproximadamente 1,52% del PIB, equivalente a R\$ 112,5 mil millones

2023: Aproximadamente 1,11% del PIB, equivalente a R\$ 122,8 mil millones

Metodología

Para el análisis proporcional y relativo, se siguieron los siguientes pasos:

Cálculo de Proporciones [etapa 1]:

Proporción de la inversión en defensa en relación con el PIB para ambos años.

Análisis Comparativo [etapa 2]:

Comparación entre las proporciones de los dos años; y cálculo de la variación relativa (en porcentaje) entre los años.

3.2 Análisis de los Resultados

3.2.1 Análisis Proporcional

Inicialmente se presenta el cálculo de la proporción de la inversión en defensa en relación con el PIB para cada año.

$$\text{Proporção} = \frac{\text{Investimento em Defesa}}{\text{PIB}} = \frac{\text{R\$ 112,5 bilhões}}{\text{R\$ 7,4 trilhões}} \approx 0,015 \text{ ou } 1,5\%$$

2023:

$$\text{Proporção} = \frac{\text{Investimento em Defesa}}{\text{PIB}} = \frac{\text{R\$ 122,8 bilhões}}{\text{R\$ 10,9 trilhões}} \approx 0,011 \text{ ou } 1,1\%$$

3.2.2 Análise Relativa

Para entender a variação relativa, foram comparadas as proporções e calculada a mudança percentual.

$$\text{Mudança Relativa} = \frac{\text{Proporção em 2023} - \text{Proporção em 2019}}{\text{Proporção em 2019}} \times 100\%$$

Substituindo os valores:

$$\text{Mudança Relativa} = \frac{1,1\% - 1,5\%}{1,4\%} \times 100\% = \frac{-0,4\%}{1,4\%} \times 100\% \approx -28,57\%$$

Aparentemente, hubo una ligera disminución en la proporción de la inversión en defensa con respecto al PIB de 2019 (1,5%) a 2023 (1,1%).

Pero, en la práctica, este cambio representa una disminución de aproximadamente el 28,57% en la proporción del PIB dedicada a la inversión en defensa, una cifra preocupante, por decir lo menos.

El análisis también muestra que, aunque el valor absoluto de la inversión en defensa aumentó de 2019 a 2023, la proporción de esa inversión en relación con el PIB disminuyó considerablemente. Esta disminución relativa del 28,57% sugiere una menor priorización del sector defensa en comparación con el crecimiento total de la economía brasileña.

Esta interpretación se basa en un análisis de contenido de las tendencias presupuestarias y políticas, que revela no solo las cifras en sí, sino también el cambio en las prioridades estratégicas del Estado brasileño a lo largo del período analizado. El análisis cualitativo del contexto económico y político asociado a esta reducción proporcional permite comprender las motivaciones detrás de esta reasignación de recursos y sus posibles implicaciones para la política de defensa nacional. Es importante considerar este resultado en el contexto de los cambios económicos y políticos más amplios que pudieron haber influido en las decisiones de inversión en defensa durante este período.

4 VINCULACIÓN PRESUPUESTARIA EN DEFENSA A LOS INGRESOS CORRIENTES NETOS: UN ANÁLISIS CRÍTICO DE LOS BENEFICIOS Y DESAFÍOS

La seguridad nacional es un pilar esencial para la estabilidad de cualquier Estado, y su fortalecimiento depende, en gran medida, de inversiones continuas y adecuadas en defensa. La desvinculación del presupuesto de defensa se ha convertido en una preocupación creciente en varios países, especialmente en tiempos de incertidumbre económica y de gestiones fiscales rigurosas. En este contexto, surge una posibilidad como estrategia potencialmente eficaz para garantizar la estabilidad y la previsibilidad financiera necesarias para mantener la integridad de las Fuerzas Armadas: la de vincular el presupuesto de defensa a los Ingresos Corrientes Netos (ICN⁷).

7 La idea de vincular el presupuesto de defensa a la Receita Corriente Neta fue mencionada en un intercambio de opiniones entre el Jefe del Estado Mayor de la Armada (CEMA) y el Presidente del Centro de Estudios Político-Estratégicos de la Marina (PresCEPE-MB) en 2024,

La vinculación a los ICN, a diferencia del PIB, asegura que el presupuesto de defensa refleje la realidad fiscal inmediata del país. Mientras que el PIB puede crecer sin un aumento proporcional en la recaudación (por ejemplo, con el crecimiento del sector informal), los ICN están directamente ligados a los recursos disponibles para su asignación. En el contexto brasileño, se sugiere una vinculación progresiva, con cláusulas de revisión en períodos de crisis económica, mitigando así los riesgos de subinversión.

Al garantizar que una fracción de los ICN se destine al sector defensa, este enfoque busca mitigar los riesgos asociados a recortes presupuestarios arbitrarios que con frecuencia perjudican la capacidad militar y operativa de las Fuerzas Armadas. En ese sentido, la vinculación presupuestaria se ve no solo como una solución técnica, sino como un compromiso del gobierno con la seguridad y la soberanía nacional, reflejando el entendimiento de que la defensa es una prioridad estratégica que va más allá de las fluctuaciones en la recaudación y en las demandas sociales.

Sin embargo, esta estrategia no está exenta de desafíos y riesgos. El vínculo estrecho entre el presupuesto de defensa y los ICN puede introducir nuevas vulnerabilidades, especialmente en escenarios de crisis económica, donde inevitablemente puede reducirse la recaudación del gobierno. Surge, por tanto, la necesidad de un análisis detallado que aborde tanto los beneficios significativos de la vinculación presupuestaria como los desafíos que puede imponer en la gestión de los recursos de defensa.

En este apartado, exploraremos, aunque de manera superficial y en formato de incentivos para la discusión, los beneficios que la vinculación del presupuesto de defensa a los ICN puede proporcionar, seguidos de una evaluación crítica de los riesgos asociados. A partir de este análisis, es posible respaldar decisiones informadas sobre la asignación de recursos a la defensa, garantizando que las prioridades de seguridad nacional estén debidamente alineadas con la realidad fiscal del país.

4.1 Beneficios asociados

Vincular el presupuesto de defensa a la RCL permite que las

durante el cual se debatieron los desafíos y alternativas para la previsibilidad presupuestaria de la defensa.

Fuerzas Armadas planifiquen e implementen sus estrategias de manera más eficaz, al recibir un flujo constante de recursos de acuerdo con los ingresos del gobierno. Esto facilita la elaboración de planes a largo plazo para la modernización y el mantenimiento, además de garantizar la continuidad de los programas de entrenamiento y operaciones.

Prioridad estratégica: La vinculación del presupuesto puede interpretarse como un compromiso del gobierno con la seguridad nacional. Al garantizar que un porcentaje de la RCL se destine a la defensa, el país reafirma la importancia de sus Fuerzas Armadas dentro de la estructura estatal, promoviendo la seguridad pública y la soberanía.

Evitar recortes arbitrarios: Con una estructura presupuestaria vinculada, el sector defensa está menos expuesto a recortes imprevisibles que pueden surgir en tiempos de turbulencia económica. Esto es especialmente importante en situaciones que requieren una respuesta rápida a crisis internas o externas.

Estímulo a la modernización: La vinculación presupuestaria permite inversiones constantes en tecnología y capacidad operativa. Con previsibilidad en los recursos, es posible planificar e implementar proyectos de investigación y desarrollo, elevando la competitividad de la industria de defensa nacional y reduciendo la dependencia de tecnologías extranjeras.

Mejora en las condiciones laborales: Al garantizar una parte de la RCL para la defensa, pueden mantenerse las inversiones en personal militar e infraestructura, lo que resulta en condiciones de trabajo más adecuadas. Esto, a su vez, puede aumentar la moral y la retención de talentos en las Fuerzas Armadas.

4.2 Evaluación crítica de los riesgos asociados

El presupuesto vinculado a la RCL puede ser vulnerable a las fluctuaciones de la economía. En tiempos de crisis económica, los ingresos corrientes pueden disminuir, lo que resultaría en una reducción del presupuesto de defensa y podría perjudicar la capacidad de respuesta militar o llevar a recortes en programas esenciales.

Posibles conflictos de prioridades: La vinculación puede generar tensiones entre diferentes sectores gubernamentales. En períodos en los que se requieren recursos fiscales en otras áreas como salud o educación, la defensa puede verse como un gasto menos prioritario, lo que genera

presión para revertir la vinculación en favor de presupuestos que respondan a demandas sociales urgentes.

Rigidez presupuestaria: Establecer un porcentaje fijo de la RCL para defensa puede crear una rigidez que limite la flexibilidad en la reasignación de recursos durante emergencias. Esto puede comprometer la atención de situaciones imprevistas en otros sectores.

Falta de innovación: La dependencia de un presupuesto fijo puede limitar la capacidad de innovación. Si los recursos se asignan automáticamente según reglas fijas y no se revisan regularmente, existe el riesgo de estancamiento en términos de desarrollo tecnológico y capacidad operativa.

5 Consideraciones finales

Sobre la importancia de vincular el presupuesto de defensa al PIB o, alternativamente, a la RCL, se pueden destacar diversos aspectos relevantes que evidencian su significativa contribución a la preservación de la soberanía nacional y la defensa de los intereses de la sociedad, condición indispensable para la promoción del desarrollo.

En primer lugar, cabe advertir que la vinculación, por sí sola, no garantiza la asignación de recursos financieros compatibles con las necesidades de defensa de un país que pretende liderar en su región y aspirar a mayores protagonismos en el escenario internacional. A modo de ejemplo, basta imaginar lo que ocurriría con la defensa nacional si el porcentaje elegido para vincular al PIB fuera del 2,0 %.

Sin perder de vista la advertencia anterior, una vinculación presupuestaria de defensa lo suficientemente robusta como para generar sinergia y fomentar el desarrollo parece un camino razonable. Este vínculo promueve la transparencia y la rendición de cuentas ante la sociedad, fortaleciendo la credibilidad institucional.

El pensamiento económico liberal ha señalado requisitos interesantes para la gestión eficiente de los recursos del Estado, como la menor intervención estatal y la flexibilidad en la asignación de recursos conforme a las prioridades económicas y políticas del momento. No obstante, este trabajo procuró demostrar que, con estrategia, es posible preservar dichos principios y, al mismo tiempo, establecer una vinculación presupuestaria suficiente para invertir en sectores capaces de contagiar positivamente al sistema económico y promover el desarrollo, siendo la

defensa uno de los más destacados.

Mediante el establecimiento de un porcentaje adecuado (e ineludiblemente robusto) del PIB o de la RCL, el presupuesto de defensa sería menos vulnerable a recortes derivados de cambios políticos o económicos a corto plazo. Esto garantiza que, independientemente de las fluctuaciones económicas, las Fuerzas Armadas cuenten con una fuente de financiación relativamente estable.

Un presupuesto de defensa consistente y previsible puede fortalecer la base industrial de defensa del país, promoviendo la investigación, el desarrollo y la producción de equipos y tecnologías militares autóctonas.

Específicamente en lo que respecta a la RCL, al asignar un porcentaje adecuado de este indicador financiero al presupuesto de defensa, el Estado no solo asegurará los recursos necesarios para la protección del territorio y de los ciudadanos, sino que también fomentará un ciclo de confianza entre la sociedad y las instituciones militares. Esta vinculación promueve la transparencia y la responsabilidad, elementos vitales para fortalecer la credibilidad institucional. El establecimiento de un porcentaje fijo de la RCL para defensa puede limitar la vulnerabilidad del presupuesto ante recortes imprevistos derivados de cambios políticos o económicos a corto plazo. Así, se garantiza una fuente de financiación realista, crucial para la preparación y capacitación de las Fuerzas Armadas. Todo ello sin representar ninguna amenaza para la responsabilidad fiscal, que se ha consolidado en Brasil no solo como un principio, sino como un imperativo innegociable, establecido por ley.

Sin embargo, al considerar la vinculación del presupuesto de defensa a la RCL, es esencial reconocer también los desafíos que puede implicar esta estrategia. Si bien garantiza una previsibilidad financiera beneficiosa para la defensa, su dependencia directa de la RCL conlleva una vulnerabilidad ante las fluctuaciones económicas. Durante crisis financieras, una disminución en los ingresos corrientes puede traducirse en recortes significativos al presupuesto de defensa, impactando directamente en la capacidad operativa de la seguridad nacional.

La implementación práctica de esta vinculación presupuestaria exige criterios claros que equilibren las necesidades estratégicas con la realidad fiscal.

Por último, el fortalecimiento de la defensa nacional mediante una asignación presupuestaria estable no solo favorece la preservación de la soberanía nacional, sino que también impulsa la investigación, el

desarrollo y la producción local de equipos y tecnologías militares. Se trata de una política pública capaz de impulsar un círculo virtuoso de: crecimiento de la base industrial de defensa del país; generación de empleo directo e indirecto; y promoción de la innovación tecnológica. Son elementos esenciales para un Brasil que aspira a posicionarse de manera destacada en el escenario global. Así, la vinculación del presupuesto de defensa no emerge simplemente como un parámetro financiero referencial, sino como un paso estratégico hacia un futuro más seguro y próspero para el país.

REFERENCIAS

AMBROS, Christiano Cruz. Indústria de Defesa e Desenvolvimento: Controvérsias Teóricas e Implicações em Política Industrial. **Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, v. 6, n. 11, p. 136-158, jan./jun. 2017. ISSN: 2238-6262.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa**. Brasília, 2020a.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa**. Brasília, 2020b.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Relatório de Gestão do Ministério da Defesa 2023**. Brasília, 2023.

ETZKOWITZ, Henry; ZHOU, Chunyan. Hélice Tríplice: inovação e empreendedorismo universidade-indústria-governo. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 31, n. 90, p. 23-48, mai./ago. 2017. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142017000200023. Acesso em: 30 mar. 2020. ISSN 1806-9592.

MADISON, James; HAMILTON, Alexander; JAY, John. **The federalist papers 1787- 1788**. Apresentação Isaac Kramink. [Tradução para o português por Maria Luiza X. de A. Borges – “Os Artigos Federalistas 1787-1788”]. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

MATTHEWS, Ron; MAHARANI, Curie. The defense iron triangle revisited. In: **Modern defense industry: political, economic and technological issues**. Santa Barbara: Praeger Security International, 2009.

RODRIGUES, Marcos Silva. Plano estratégico da Marinha PEM 2040. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 1, p. 13-30, jan./abr. 2021. ISSN: 1809-3191.

SANTOS, Thauan. Economia de defesa como uma categoria geral de análise nas ciências econômicas. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v. 24, n.3, p. 542-564, set./dez. 2018. ISSN: 1809-3191.

SMITH, Adam. Os gastos com a defesa. In: **A Riqueza das Nações**. cap. I. [Trad. Luiz João Baraúna]. São Paulo: Abril Cultural, 1983.