

TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA LA MEDICIÓN ESTANDARIZADA DE LOS GASTOS DE DEFENSA EXTERNA ENTRE EL PERU Y COLOMBIA

Mandato

1. El Mecanismo de Alto Nivel de Seguridad y Cooperación Judicial Perú - Colombia, acordado en Bogotá el 25 de noviembre de 2002, estableció un Grupo de Trabajo Bilateral para que analice, elabore y recomiende la adopción de una Metodología Estandarizada para la Medición de los Gastos Militares correspondientes a la Defensa Externa, de conformidad al Plan de Acción de dicho mecanismo.
2. Los Ministros de Relaciones Exteriores de la República del Perú y de la República de Colombia, en la Declaración Conjunta suscrita en Bogotá el 20 de febrero de 2004, manifestaron su interés en que los trabajos conducentes al establecimiento de una metodología estandarizada para la medición común de los gastos en defensa externa concluyan.

Objetivos.-

3. En el marco de los esfuerzos y compromisos políticos al más alto nivel por fortalecer la paz y la seguridad bilateral mediante la cooperación y la integración, el ejercicio es un acuerdo de medición estandarizado, basado en criterios comunes y procedimientos analíticos y presupuestarios equivalentes que, en sí mismo, constituye una medida dirigida a fomentar la transparencia y la confianza mutua.
4. La estandarización en la medición de la contabilidad de los gastos en defensa contribuye al desarrollo de las medidas de fomento de la confianza que ya vienen aplicando las Fuerzas Armadas de ambos países.

Marco Conceptual.-

5. Se entiende por defensa el conjunto de actividades cuyo efecto es salvaguardar la soberanía nacional. Su objetivo es alcanzar una condición de seguridad externa de modo que el país pueda lograr sus objetivos nacionales.
6. Se denomina "gasto en defensa" a aquel que un país destina para materializar el objetivo planteado en el párrafo anterior, por toda fuente de financiamiento (vía recursos fiscales, recursos directamente recaudados, endeudamiento externo y/o ingresos provenientes del canon, donaciones y transferencias y otras fuentes).
7. La estandarización es una medida de fomento de la confianza que nos permite comprender la estructura presupuestal del gasto de las partes con categorías equivalentes.

8. El análisis presupuestal debe asegurar que los sistemas existentes en ambos países son razonablemente similares y no producen sesgos importantes en la comparación.
9. La contabilidad de los gastos de defensa se hará en función de flujos monetarios anuales corrientes con la mayor desagregación posible de los rubros y partidas genéricas, separándose los costos en cada uno de ellos, incluso por concepto de mantenimiento, reparaciones, entrenamiento de las Fuerzas Operativas (plataformas directamente ligadas a la defensa). No incluye activos físicos y/o financieros acumulados previos al período del ejercicio.
10. Las cifras utilizadas provienen de la contabilidad sobre la base de caja, lo que significa que son conceptos “pagados o ingresados” o “efectivos”, según sea la práctica presupuestaria aplicándose el criterio del gasto ejecutado.
11. Se incorporan todos los gastos, ya sean financiados por el fisco como los provenientes de empresas públicas o privadas u otros mecanismos de financiamiento.
12. La información debe revestir carácter público y se debe buscar la convergencia “funcional” e “institucional”, en consonancia con la definición consignada en el párrafo 5 anterior. Sin embargo, no será menester incluir un nivel de detalle que incluya categorías que no tienen relevancia para la determinación del gasto.
13. Es importante destacar el tratamiento contable de las adquisiciones militares en el largo plazo, problemas de su imputación en las cuentas nacionales, de su consideración como deuda externa y como gasto fiscal. Dado que el gasto en defensa refleja en parte el potencial de armamentos, es importante discriminar los gastos directos en armamentos y costos de financiamiento que hacen factible la adquisición.
14. Realizar un análisis sobre la carga impositiva en la aplicación presupuestal, a fin de asegurar que los sistemas existentes en ambos países sean razonablemente similares y no produzcan sesgos importantes en la comparación.
15. Se solicitará, en principio, a la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y el Centro Regional para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe, de las Naciones Unidas, la elaboración y aplicación de la metodología estandarizada para la medición de los gastos de defensa entre el Perú y Colombia.
16. Ambos Gobiernos buscarán fórmulas de financiamiento para cubrir los costos del apoyo técnico de este estudio.

Período del estudio.-

17. Para el estudio se propone un período quinquenal de 1999 al 2003 que reflejará mejor las tendencias en el gasto en el sector defensa. Procurando establecer indicadores apropiados tales como deflatores comunes que permitan correlacionar los rubros en uno y otro lado, considerando un adecuado nivel de desagregación presupuestal que permita establecer las

pautas iniciales para acceder a un nivel de estandarización futura en materia presupuestal de los gastos de defensa. Esto deberá considerar las diferencias de los sistemas de formulación y ejecución presupuestaria de ambos países.

Disposiciones Generales .-

18. La metodología esbozada por la CEPAL utiliza un esquema que permite identificar un nivel total o G3, luego un nivel G2 y finalmente, identifica el nivel básico o G1.
19. En el caso del ejercicio colombiano peruano, el Nivel G1, Básico, corresponde a los gastos gubernamentales en toda la Administración y gestión de la defensa militar, especialmente la administración, supervisión y gestión de las fuerzas de defensa militar: fuerzas de defensa de tierra, mar, aire y espacio; ingeniería, transportes, comunicaciones, información, materiales, personal y otras fuerzas y mandos no combatientes; fuerzas de reserva y auxiliares vinculados al sistema de la defensa, y abastecimiento de equipo y estructuras militares. Además, se consideran los asuntos de defensa civil; la investigación aplicada y el desarrollo experimental relacionados con la defensa; y la administración, gestión y apoyo de asuntos de la defensa que no puedan asignarse a alguna de las categorías de gastos precedentes.
20. El Nivel G2, Ampliado, resulta directamente del Nivel G1, Básico, más los Gastos Previsionales, o Gastos en Personal y Retiro Militar o Previsión Social.
21. El Nivel G3, Total, se calcula agregando ciertos rubros específicos al Nivel G2, Ampliado, es decir, incluyendo lo que los gobiernos denominan, "Industria de Defensa, Investigación y Desarrollo"; "Otras Actividades Productivas"; "Actividades de Defensa de otros Organismos Públicos".
22. Las partes acordaron establecer un Nivel Gn que corresponde al Nivel G1 Básico excluyendo gastos de seguridad interior realizados por las Fuerzas Armadas, como Seguridad ciudadana, Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas (T.I.D.), Actividades Antisubversivas, Lucha contra el contrabando; y, Acciones Cívicas.

Variables de estudio adicionales.-

23. En la metodología para estandarizar la medición de los gastos de defensa quedarán excluidas las actividades de las fuerzas policiales.
24. Respecto de la desagregación del gasto por nivel de jurisdicción y subjurisdicción, la información deberá discriminar en cada caso por cada Rama o Institución de las Fuerzas Armadas (Ejército o Fuerza Terrestre, Marina de Guerra o Fuerza Naval y Fuerza Aérea) y la estructura de conducción política (Ministerio de Defensa y Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas).
25. Las actividades de patrullaje sobre la jurisdicción marítima y fluvial, se incluyen como gasto de defensa, a menos que alguna de las Partes justifique lo contrario. En principio, las

actividades de seguridad de la vida humana en el mar y seguridad en la navegación no deberán ser consideradas como gastos de defensa.

26. Se excluye de los gastos de defensa el control del tráfico aéreo orientado a la seguridad de la aeronavegación, administración aeroportuaria y otras actividades de las FF.AA asociadas al sector de la aviación aerocomercial.
27. En consideración a que las actividades relacionadas a las operaciones de mantenimiento de la paz puedan o no ser materia de defensa, en el análisis del gasto se debe definir la naturaleza de las mismas para determinar su imputación.
28. Con relación al Nivel G1 descrito en el párrafo 19, las Partes acordaron entender que las actividades de los servicios sociales comprenden: los presupuestos para las actividades en salud, seguridad, educación, cultura, ciencia y técnica dependientes de los Ministerios de Defensa o de las FF.AA, deberán ser considerados como parte integral del presupuesto de defensa, pudiendo descontarse rubros específicos que brinden servicios a la comunidad en general o con el alcance que sean financiados personalmente por los usuarios.
29. Los activos físicos y/o financieros acumulados en el período de la estandarización estarán debidamente desagregados en los registros que para tal efecto están en el marco de la OEA y de las Naciones Unidas.
30. Suscrito en Lima, a los veintidos días del mes de octubre del año dos mil cuatro.



MANUEL RODRIGUEZ CUADROS
Ministro de Relaciones Exteriores
de la República del Perú



CAROLINA BARCO
Ministra de Relaciones Exteriores
de la República de Colombia



ROBERTO CHIABRA LEON
Ministro de Defensa
de la República del Perú



ALBERTO URIBE ECHAVARRIA
Ministro de Defensa Nacional
de la República de Colombia