

PRESUPUESTO 2025: FONDO DE CONTINGENCIAS PARA DEFENSA NUEVAMENTE SIN PRESUPUESTO

- El Presupuesto asociado a la Defensa Nacional debe asegurar el financiamiento que permita la consolidación de una fuerza moderna, de alta capacidad de reacción, que pueda disuadir acciones contrarias a nuestra soberanía.
- En la actualidad, luego de la derogación de la Ley Reservada del Cobre, el financiamiento proviene de tres fuentes. El primero es el presupuesto regular, que exhibe continuidad. El segundo es el Fondo Plurianual que por primera vez recibe recursos para financiar la compra de nuevos equipos, así como su mantención. Por último, el Fondo de Contingencia, que tiene asignado un monto simbólico y no ha recibido financiamiento desde su entrada en vigencia.
- En conclusión, es necesario que el soporte financiero del Presupuesto de Defensa tenga la estabilidad necesaria para una planificación adecuada, ya que, de otra manera, las capacidades se comenzarán a deteriorar, tal como lo están reportando estudios especializados.
- Además, este episodio demuestra que los compromisos adquiridos en el Congreso no siempre se cumplen, lo que dificulta el logro de acuerdos entre el Ejecutivo y el Parlamento.

La Defensa Nacional dice relación con la acción del Estado para mantener la seguridad en sus fronteras y su integridad territorial, así como para proteger a su población frente al uso de la fuerza o a la amenaza del uso de la fuerza por parte de actores internacionales.

En los últimos años el Ministerio de Defensa desarrolló una metodología que reemplazó una modalidad de planificación basado en “amenazas”, que se utilizó extensamente el siglo pasado, a uno basado en capacidades que se concibe como satisfacción de “requerimientos” frente a esa amenaza específica¹. Un ejemplo de ello, lo constituyó la Hipótesis Vecinal Tres o HV3², que consistía en la hipotética guerra entre Chile versus Argentina, Perú y Bolivia simultáneamente.

¹ Libro de la Defensa 2017.

² El 22 de diciembre de 1978 se inicia la Operación Soberanía planificada por Argentina que consideraba la invasión terrestre, destrucción de la flota chilena y ataques aéreos masivos. Chile se preparó para enfrentar

Este nuevo mecanismo evita la fragmentación de la planificación de desarrollo de capacidades en procesos parciales e independientes; vincula adecuadamente las áreas de misión de la Defensa Nacional y los recursos financieros necesarios para generar y sostener dichas capacidades.

En ese contexto, se modificó la forma en que se financiaba la adquisición de material bélico y el desarrollo de capacidades estratégicas de la Defensa Nacional derogando la Ley Reservada del Cobre (Nº13.196 de 1958), y dictándose el año 2019 la Ley Nº21.174, que estableció un nuevo régimen de financiamiento de las Fuerzas Armadas, creándose el Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa y el Fondo de Contingencia Estratégico.

Este último fondo, que tiene como objeto hacer frente a emergencias, no recibe recursos en el Presupuesto 2025 y no los ha recibido desde la creación de la ley lo que debilita la capacidad de respuesta de las Fuerzas Armadas y demuestra que los acuerdos que se logran en el Congreso no siempre se mantienen en el tiempo, lo que, a su vez, desincentiva el logro de los mismos.

EL CONTEXTO LATINOAMERICANO

La política nacional de defensa de Chile³ establece que “Chile es un país que aspira a vivir y desarrollarse en paz, en un entorno seguro y estable, con independencia política, respetando y cooperando con todos los países, cuidando y ejerciendo soberanía sobre su territorio” y que, en ese contexto, “se hace necesario invertir en mantener y desarrollar capacidades estratégicas, las cuales representan un activo relevante y vital para la seguridad y defensa de los chilenos”.

Así, el presupuesto asociado a Defensa ha estado enmarcado en esos preceptos, buscando la consolidación de una fuerza moderna, de alta capacidad de reacción, que pueda disuadir acciones contrarias a nuestra soberanía.

El escenario regional ha cambiado paulatinamente y hoy Perú está reforzando sus Fuerzas Armadas y Argentina volvió a invertir en estas áreas después de largos años de postergación en los gobiernos kirchneristas. De hecho, el presupuesto trasandino en defensa y seguridad para 2025 ascendería a cerca de US\$6.200 millones⁴, lo que

dicha invasión, teniéndose en consideración la posibilidad de que Perú y Bolivia se sumasen a dicha invasión. Finalmente, la mediación del Vaticano evitó el conflicto.

³ [POLÍTICA-DE-DEFENSA-NACIONAL-DE-CHILE-2020.pdf](#)

⁴ [Milei está aumentando el gasto en Defensa de Argentina: ¿por qué y qué dice el proyecto de presupuesto 2025? | CNN](#)

prácticamente duplica lo asignado en los años previos, pese a que está en medio de un ajuste fiscal sustancial. Esto contempla compras de aviones de combate y avanzar en la reconstrucción de su fuerza de submarinos, hoy inexistente.

La capacidad miliar depende de múltiples variables, entre las cuales está la dotación de personal de línea y de reserva, la tecnología disponible, la intensidad del entrenamiento y las condiciones geográficas de los eventuales frentes de batalla. Estos elementos son considerados por el ranking elaborado por *Global Firepower*⁵ en donde Estados Unidos lidera la lista, seguido por Rusia y China, todos ellos con armamento nuclear.

En el caso de América Latina, el ranking lo lidera Brasil, seguido por Argentina, Colombia, Chile y Perú, mientras que Bolivia está en el octavo lugar, tal como lo muestra el siguiente cuadro.

FUERZAS MILITARES EN AMÉRICA LATINA 2024
Tabla N°1: Chile exhibe sesgo declinante en capacidades de defensa

	Ranking en Latam	Power Index	Sesgo
Brasil	1	0,194	Stable
Argentina	2	0,382	Estable/ascendente
Colombia	3	0,735	Declina
Chile	4	0,813	Declina
Perú	5	0,848	Estable/ascendente
Venezuela	6	0,945	Declina
Ecuador	7	1,239	Declina
Bolivia	8	1,485	Declina

Nota (1): Este índice considera las capacidades militares incluyendo dotación de personal, tecnología y logística. Índice más cercano a cero implica mayor poder militar.

Fuente: [Global Firepower - 2024 World Military Strength Rankings](#)

En el cuadro anterior se agrega además el sesgo que exhibe el gasto en defensa en cada país, y es así como en Argentina hay claramente un sesgo ascendente apoyado por la administración del presidente Milei. Perú, por su parte, muestra sesgo estable/ascendente y anunció hace pocos días que, después de casi tres décadas sin adquirir aeronaves militares, comprará 24 aviones de combate, cuya inversión aproximada será de 3.500 millones de dólares⁶.

⁵ [Global Firepower - 2024 World Military Strength Rankings](#)

⁶Ver [aquí](#).

En el caso de Chile, en cambio, el índice da cuenta del cambio en la estrategia de financiamiento de las fuerzas armadas. Por ejemplo, lo ocurrido con la Ley de Presupuestos 2024, donde no hubo financiamiento para el Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa ni tampoco para el Fondo de Contingencia Estratégico. Esto se repetiría, para este último fondo, en el proyecto de Ley de Presupuestos 2025.

¿CÓMO SE FINANCIA LA DEFENSA EN CHILE?

Tras la derogación de la Ley Reservada del Cobre, el financiamiento de la defensa nacional contiene tres vías, siendo la primera la considerada en la partida respectiva de la Ley de Presupuestos, donde está el financiamiento de operación corriente, principalmente, remuneraciones y bienes y servicios, para financiar a las Fuerzas Armadas y sus unidades de apoyo.

En la Tabla N°2 puede observarse la propuesta presupuestaria de esta primera vía de financiamiento, en donde el presupuesto de la Fuerza aumenta en 0,4% en 2025 con respecto al año previo, lo que implica una evolución de continuidad. Para las unidades de Apoyo a la Fuerza el presupuesto aumenta en 5,1%, en donde el gasto de organismos de industria militar muestra un incremento de 5% para implementar el programa Huella Balística, y un aumento de 5,8% en el presupuesto del Instituto Geográfico Militar para el Proyecto Estrella Austral.

PRESUPUESTO DE CONTINUIDAD EN DEFENSA

Tabla N° 2: Proyecto de ley de presupuestos 2025. En millones de dólares 2025

	2024	2025	Variación %
Fuerza	1.802	1.809	0,4%
Ejército	822	824	0,2%
Armada	607	612	0,7%
Fuerza Aérea	373	373	0,1%
Apoyo a la Fuerza	762	801	5,1%
Total Defensa	2.564	2.609	1,8%

Nota: Para 2024, corresponde a la Ley Inicial + Reajuste + Leyes Especiales. Expresado en millones de dólares con un tipo de cambio nominal de \$887 por dólar utilizado en el proyecto de Ley de Presupuestos 2025.

Fuente: LyD en base a proyecto Ley de Presupuestos 2025, disponible en <http://www.dipres.cl/597/w3-multipropertyvalues-15168-36882.html>

La segunda vía de financiamiento es el Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa, cuyo objetivo es financiar capacidades, mantenimiento

y adquisición de material bélico en base al programa cuatrienal de inversiones. Para este año, se contempla la asignación de un presupuesto de US\$488 millones. Dicho fondo no había recibido financiamiento desde su creación, por lo cual este es el primer año con financiamiento.

La tercera vía es el Fondo de Contingencia Estratégico, que tiene por objeto financiar el material bélico y su infraestructura asociada para enfrentar situaciones de guerra externa (como, por ejemplo, un ataque sorpresivo con drones a un aeropuerto que no es reivindicado por algún país), así como el daño al material e infraestructura asociado a casos de catástrofe como terremotos, incendios, inundaciones, etc. Pues bien, al igual como ocurrió el año pasado, se plantea en el actual proyecto de ley de presupuestos para 2025 se postergan las obligaciones contenidas en el artículo tercero transitorio de la ley que reemplazó a la Ley Reservada del Cobre⁷. Con ello por segundo año consecutivo se deja sin financiamiento el programa⁸.

Lo anterior fue incluso reconocido por el subsecretario de Defensa quien señaló que no se asignaran recursos al Fondo de Contingencia debido a que no se dispone de los recursos para ello⁹.

Esta grave situación da cuenta del temor que se mencionó durante el trámite de la derogación de la Ley Reservada del Cobre de que, al incorporar estos fondos en la Ley de Presupuestos, el financiamiento de las Fuerzas Armadas quedaría al arbitrio del gobierno de turno, debilitando la capacidad de enfrentar con una mirada de largo plazo inversiones que son estratégicas y que requieren de una cuidadosa planificación.

REFLEXIONES FINALES

El Presupuesto asociado a la Defensa Nacional debe asegurar el financiamiento plurianual que permita la consolidación de una fuerza moderna, de alta capacidad de reacción, que pueda disuadir acciones contrarias a nuestra soberanía y apoyar al Estado a enfrentar situaciones de catástrofe interna.

En la negociación que terminó derogando la Ley Reservada del Cobre y creando un nuevo mecanismo de financiamiento para las Fuerzas Armadas se acordó que éstas

⁷ Artículo 37 del proyecto de ley.

⁸ Este fondo, contenido en el Tesoro Público, fue aperturado con un ítem presupuestario por \$35 millones.

⁹ Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados del 15 de octubre de 2024. Disponible en:

<https://www.youtube.com/watch?v=awvtsrRFjxk&t=4914s>

obtendrían su financiamiento desde tres fuentes. Una de ellas, el Fondo de Contingencia, nunca ha sido financiado y en el proyecto de ley de presupuestos 2025 cuenta sólo con una asignación simbólica de \$35 millones. En tanto, el Fondo Plurianual cuenta por primera vez con financiamiento.

Como se ve, los compromisos contraídos para efectos de que del Presupuesto de Defensa tenga la estabilidad necesaria para una planificación adecuada no se han estado cumpliendo y, de esa manera, se deterioran las capacidades de respuesta de las Fuerzas Armadas cuyo financiamiento hoy depende del gobierno de turno.

Asimismo, este caso nos recuerda la cautela que se debe tener a la hora de lograr consensos en el Congreso: las razones bajo las cuales se generan acuerdos rápidamente se olvidan y hace más difícil que en futuras negociaciones las partes estén dispuestas a ceder.