



ANEXOS







## Anexo 1: Algunos tipos de análisis presupuestario

Tomando como base la experiencia acumulada en otros países, vale la pena mencionar algunos de los tipos de investigación en materia presupuestal que se han desarrollado. Éstos no son exhaustivos, ya que día con día los grupos independientes están incursionando en áreas nuevas y, por consiguiente, desarrollando metodologías. Pero nos dan una idea inicial de la manera en que se puede relacionar la información del presupuesto con diversos temas.

- *Análisis económico y fiscal:* Este tipo de análisis busca arrojar luz sobre las implicaciones que puede tener el presupuesto público sobre la economía en su conjunto. Si el presupuesto aumenta o no el déficit fiscal y el monto de la deuda; si alienta el crecimiento de la economía por medio del gasto público, o de un alto monto de inversión en infraestructura; si coadyuva a reducir el nivel de desempleo o mejora las condiciones económicas de algún grupo en particular. Este tipo de trabajo involucra un análisis detallado de los objetivos y metas del presupuesto, y puede criticar los supuestos que sustentan las proyecciones del gobierno, como el nivel de desempleo, el crecimiento del PIB o el tipo de cambio.

- *Análisis del proceso presupuestario:* Su principal objetivo es desentrañar las características del ciclo presupuestal, los actores involucrados en cada etapa y las características específicas del marco legal y el entorno político-institucional. Puede incluir una evaluación del grado de apertura, el nivel de transparencia en cada una de las etapas y las posibilidades de incidencia y modificación en el presupuesto. También sirve para hacer un rastreo de la disponibilidad de información, espacios de discrecionalidad, y vacíos legales.

- *Análisis de la política tributaria y de ingresos:* Parte de reconocer las características particulares de las fuentes de ingreso de un país y las limitaciones a la capacidad recaudatoria del gobierno. Analiza las características del sistema tributario, cuán regresivo o progresivo es, el tipo de impuestos que cobra, la base gravable que abarca y la eficacia del sistema en general. La mayoría de los grupos que se han dedicado al análisis de presupuestos, no le han dedicado el mismo esfuerzo al lado de los ingresos. Sin embargo, son dos caras de una misma moneda, y en la medida en que se alteran los ingresos, también se afectan los egresos.

- *Análisis del presupuesto en general:* En estos trabajos se pretende presentar de manera clara y sencilla a los ciudadanos la información aprobada en la ley de presupuesto. El objetivo es que la información presupuestaria no quede reducida a la órbita estatal, reconociendo la importancia del monitoreo de la ejecución del presupuesto por parte de la sociedad. Para lograrlo, el primer paso es conocerlo y comprenderlo, para después describirlo de manera simplificada. En este tipo de análisis se incluyen los principales cambios en el presupuesto respecto de años anteriores y las principales modificaciones en la estructura de los ingresos y su impacto en la ciudadanía. También se incluye una descripción de los conceptos y definiciones del presupuesto, con el propósito de «desmitificar» el contenido del mismo.

- *Análisis de sectores específicos:* Este tipo de análisis reconoce la importancia de sectores específicos y analiza la forma en que se distribuyen los recursos para cumplir con los fines propios de ese sector. Para hacer un análisis presupuestario sectorial es importante tener información sobre la problemática que busca atender, así como sobre los indicadores y características propias de su quehacer. También se incluye la revisión de las prioridades sectoriales, sus objetivos y sus programas de acción, para de esta manera entender lo que el presupuesto asignado ofrece.

- *Análisis de los efectos de la política pública en distintos grupos poblacionales:* El análisis de los efectos de la política pública evalúa cómo influye el proceso presupuestal sobre distintos grupos específicos, por ejemplo mujeres, niños, comunidades en condiciones de pobreza, jornaleros o trabajadores del Estado. Requiere de información específica del gasto por programa para poder asociar los recursos erogados con los grupos bajo enfoque, y evalúa las condiciones del grupo sector en relación con el ejercicio del gasto, si están en mejores condiciones o no, en relación con las metas planteadas por el gobierno o con otras.

- *Presupuestos y derechos humanos:* Todos los países han ratificado una serie de compromisos en materia de derechos humanos, que se desprenden de acuerdos internacionales y regionales, y se deben incorporar a las leyes nacionales. La mayoría de los derechos humanos, ya sean civiles y políticos, o económicos, sociales y culturales, requieren de la inversión del gobierno para garantizarlos. Consecuentemente, la realización de los derechos humanos se relaciona con la disponibilidad de recursos para implementar compromisos legales que deben traducirse en acciones concretas.



- *Análisis y monitoreo de presupuestos subnacionales:* De especial relevancia en el contexto de la descentralización y el fortalecimiento del federalismo, este tipo de análisis aborda las características de la distribución del gasto en el nivel subnacional o local. Ahonda en la distribución de responsabilidades, capacidades y recursos entre distintos niveles de gobierno y monitorea la utilización de los recursos y la transparencia de su manejo en niveles cercanos a la población que se beneficia de las políticas mismas. En el contexto de los procesos de descentralización que viven muchos países de América Latina, el análisis y monitoreo de presupuestos subnacionales ha cobrado gran importancia para monitorear la transferencia de funciones de política entre el gobierno central y los gobiernos locales, las condiciones de información y evaluación de las políticas y los cambios a que pueden estar sujetos los programas en distintos gobiernos subnacionales.



## Anexo 2: Fuentes y sitios de referencia para el trabajo presupuestario

La Guía Ciudadana para el trabajo presupuestario, publicada por el *International Budget Project*, es el documento de referencia más importante para introducirse al análisis presupuestal, su potencial y ejemplos específicos de análisis presupuestal exitoso. Con un amplio grupo de colaboradores expertos y líderes de organizaciones involucradas en el análisis presupuestal, es una referencia indispensable. Se encuentra en línea, en <http://www.internationalbudget.org/spanishguide.pdf>

De manera más amplia, los recursos disponibles en la página electrónica del IBP representan una llave de acceso a distintos temas, con documentos y análisis con diferentes grados de especialización y referencias a otros sitios y fuentes de información. En <http://www.internationalbudget.org>

La biblioteca completa de documentos está disponible en <http://ibp.forumone.com/resources/library/title.f1ml?letter=O>

El documento “Legislatures and the Budget”, de Robert Gustaffson para el *National Democratic Institute for Internacional Affairs*, aún en inglés y de reciente aparición, es una buena referencia para estudiar el tipo de relación que existe entre el legislativo y el ejecutivo en distintos países, y orientar el diagnóstico de proceso presupuestal y del marco normativo. Disponible en [http://www.accessdemocracy.org/library/1651\\_gov\\_budget\\_093103.pdf](http://www.accessdemocracy.org/library/1651_gov_budget_093103.pdf)

Las páginas electrónicas del Banco Mundial dedicadas al Gasto Público son de libre acceso e incluyen documentos de trabajo, ponencias y presentaciones relacionadas con distintas áreas del proceso presupuestal. En inglés, en <http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/index.cfm>

Las páginas de acceso electrónico de la OCDE para administración pública incluyen documentos más especializados con recomendaciones y códigos de «buenas prácticas» que sirven como referencia para evaluar el proceso presupuestario. En inglés, en <http://www1.oecd.org/puma/>

La página del FMI tiene documentos relativos a la transparencia fiscal que pueden servir de referencia para evaluar las condiciones de acceso en el proceso presupuestario. En inglés, en <http://www.imf.org/external/np/fad/trans/index.htm>



## Anexo 3: Información fiscal disponible al ciudadano

La participación activa de los ciudadanos con el fin de lograr una mayor transparencia y una mejora en la gestión de la administración pública, es uno de los valores fundamentales de la democracia. Esto es así dado que las decisiones que toman el poder ejecutivo y legislativo, no sólo con respecto al gasto público sino también en relación con su financiamiento, tienen un impacto directo sobre las generaciones presentes y futuras.

Un requisito fundamental para que los ciudadanos puedan ejercer el control de sus representantes a través de su participación en el seguimiento de las cuentas del sector público, es la transparencia y el acceso a la información. A continuación se presenta la información presupuestaria por lo general disponible al ciudadano, separada en dos grupos: Información de coyuntura e Información de mediano y largo plazo.

### Información de coyuntura

El análisis de coyuntura de la situación fiscal se realiza sobre la base de la información de carácter mensual, trimestral y/o anual, publicada por los distintos organismos del Sector Público Nacional, Provincial y Municipal. De este modo, se cuenta por lo general con:

- La publicación del Proyecto de Ley de Presupuesto, de la Ley de Presupuesto y de la Cuenta de Inversión -con todos los anexos correspondientes en función de lo que determina la Ley de Administración Financiera que rija en el país-, mes a mes, de acuerdo a un cronograma preestablecido,
- Información sobre la ejecución presupuestaria (por lo general trimestral). En particular, se publica la evolución de la recaudación tributaria, el esquema ahorro-inversión-financiamiento del Tesoro Nacional y el resultado de las cuentas del Sector Público Nacional. Adicionalmente, se suele contar con indicadores trimestrales sobre la ejecución del gasto.

Asimismo, debe informarse trimestralmente sobre la ejecución del presupuesto (base devengado) sobre el stock, la evolución y la composición de la deuda del Sector Público Nacional.

### Información de mediano / largo plazo

Para el análisis de mediano/largo plazo se requiere de series fiscales armonizadas. En América Latina, con excepción de algunas líneas de trabajo específico dentro del sector público y otras en el sector privado que se dedican a consolidar estadísticas, la información fiscal se encuentra muy fragmentada. Por esto, para trabajar con series fiscales en muchos casos es necesario un proceso previo de compatibilización de la información de coyuntura, ya sea en base anual, mensual o trimestral.





## Anexo 4: Orientación terminológica

Quien se dé a la tarea de ahondar en el presupuesto de defensa, podrá sentirse desorientado cuando verifique que en su país muchos términos utilizados en esta guía no figuran, o cuando su significación difiera de lo explicado. Anticipamos que esa va a ser, de hecho, una situación común, ya que si bien existen estándares que universal y progresivamente intentan uniformar prácticas y terminologías nacionales, aún subsisten importantes particularidades. No obstante, podemos afirmar que los sistemas presupuestarios de la mayoría de los países de América Latina responden a las preguntas que hemos planteado, es decir, permiten en mayor o menor medida responder quién gasta en defensa, en qué gasta, para qué lo hace y cómo se financia. Para facilitar el proceso de investigación que deberá ser seguido en cada país, a continuación se presentan los criterios de clasificación presentes en los presupuestos nacionales y de defensa de los países de América Latina\*.



\* Para mayor información ver Atlas Comparativo de la Seguridad y la Defensa en América Latina, RESDAL <http://www.resdal.org.ar/atlas/atlas-presupuesto.html>

País	Órgano Rector del Sistema Presupuestario	Sistema de Informac. Presupuestaria	Clasificaciones Presupuestarias	Base Legal
<b>ARGENTINA</b>	ONP Oficina Nacional de Presupuesto Subsecretaría de Presupuesto Secretaría de Hacienda	SIDIF Sistema Integrado de Administración Financiera	Por Categoría Programática Por Objeto del Gasto Por Clasificación Institucional Por Finalidad y Función Por Clasificación Geográfica Por Clasificación Económica Por Fuente de Financiamiento	Ley Nº 24.156 (1993) Ley Nº 11.672 (1969)
<b>VENEZUELA</b>	ONAPRE Oficina Nacional de Presupuesto	SIGCFP Sistema Integrado de Gestión y Control de las Finanzas Públicas	Por Programas Por Objeto del Gasto (Partidas) Clasificación Económica Clasif. Institucional Clasif. Sectorial	Ley Nº 37.029 (5/9/2000)
<b>URUGUAY</b>	OPP Oficina de Planeamiento y Presupuesto (Comité Ejecutivo para la Reforma del Estado)	SIIF Sistema Integrado de Información Financiera	Por Incisos y Unidades Ejecutoras Por Programas Por financiamiento Por Objetos del Gasto	Texto Ord. de Cont. y Adm. Financiera
<b>CHILE</b>	DIPRES Dirección de Presupuestos Ministerio de Hacienda	SIGFE Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado	Clasificación Económica Clasificación Funcional Clasificación Administrativa	Decreto Ley Nº. 1263/75 Ley Nº 18.591 (1986)

País	Órgano Rector del Sistema Presupuestario	Sistema de Informac. Presupuestaria	Clasificaciones Presupuestarias	Base Legal
<b>COSTA RICA</b>	DGNP Dirección General de Presupuesto Nacional Ministerio de Hacienda	SIGAF Sistema Integrado de Administración Financiera	Por Objeto del Gasto Clasificación Institucional Clasificación Económica Por Categoría Programática Clasificación por Ftes. y usos de los Recursos Públicos	Ley N° 8.131 (2001)
<b>PANAMÁ</b>	DIPRENA Dirección de Presupuestos de la Nación Ministerio de Economía y Finanzas	SIIF Sistema Integrado de Información Financiera	Clasificación Económica Clasificación por Objeto del Gasto Clasificación por Finalidades y Funciones	Ley N° 20 (05/02/2002) Ley N° 61 (12/2002)
<b>REPÚBLICA DOMINICANA</b>	SF Secretaría de Estado de Finanzas	SIGEF Sistema Integrado de Gestión Financiera	Clasif. Intituc. - Clasif. por Objeto del Gasto - Clasif. por Org. Financiadores - Clasif. Geográf. Clasific. Económ. - Clasifi. Funcional	
<b>EL SALVADOR</b>	DGP Dirección General de Presupuesto Ministerio de Hacienda	SAFI Sistema de Administración Financiera Integrado	Clasificación Económica Clasificación por Rubro de Agrupación Clasificación por Área de Gestión Clasificación por Fuentes y Usos	Ley N° 516 (1995)
<b>JAMAICA</b>	MFP Finance Secretariat Ministry of Finance and Planning		Clasificación por Grupos de Ministerios Clasificación por Objeto	

País	Órgano Rector del Sistema Presupuestario	Sistema de Informac. Presupuestaria	Clasificaciones Presupuestarias	Base Legal
<b>ECUADOR</b>	SP Subsecretaría de Presupuestos Ministerio de Economía y Finanzas	SIGEF  Sistema Integrado de Gestión Financiera	Por Rubros Por Función  Por Fuente de Financiamiento Por Sector e Institución Clasificación Geográfica	Decreto N° 1429/77 Ley N° 18 (30/11/92) Ley TROLEI (2000).
<b>BRASIL</b>	SOF Secretaría de Orçamento Federal Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	SIAFI  Sistema Integrado de Informaciones Financieras y SIDOR(Sistema Integrado de Datos Orçamentários)	Por Poder Por Función y Subfunción de Gobierno Por Grupo de Gasto Por Categoría Económica	Ley N° 4320 (17/03/64) Ley N° 8/90 (05/02/90) Ley N° 101 (2000) Ley N° 10180 (2001)
<b>PARAGUAY</b>	DGP Dirección General de Presupuestos Subsecretaría de Estado de Administración Financiera Ministerio de Hacienda	SIIF  Sistema Integrado de Información Financiera	Por Clasificación Institucional Por Finalidad y Función Por Programa Por Fuente de Financiamiento Por Clasificación Económica Por Organismos Financiadores Por Objeto del Gasto	Ley N° 1535 (31/12/99)
<b>PERÚ</b>	DNPP Dirección Nacional del Presupuesto Público Ministerio de Hacienda	SIAF  Sistema Integrado de Administración Financiera	Por Clasificación Económica Por Fuente de Financiamiento Por Clasificación Funcional Por Categoría Programática Por Clasificación Administrativa	Ley N° 27209 (1999) de Gestión Presup. del Estado Ley N° 28112 (2003)
<b>MÉXICO</b>	SSE Subsecretaría de Egresos Secretaría de Hacienda y Crédito Público	SICGP  Sistema Integral de Control de la Gestión Presupuestaria	Por Clasificación Económica Por Clasificación Funcional Clasificación por Objeto del Gasto Por Clasific. Programática Por Clasific. Administrativa	Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (1976)

País	Órgano Rector del Sistema Presupuestario	Sistema de Informac. Presupuestaria	Clasificaciones Presupuestarias	Base Legal
<b>BOLIVIA</b>	VMPC Viceministerio de Presupuesto y Contaduría Ministerio de Hacienda		Por Clasificación Institucional Clasific. por Objeto del Gasto Clasific. por Fte. de Financiam. Por Sectores Económicos Clasificación Geográfica	Ley N° 1178 (20/07/90)
<b>COLOMBIA</b>	MHCP Ministerio de Hacienda y Crédito Público	SIIF Sistema Integrado de Información Financiera	Clasificación Funcional Por Secciones Clasificación Económica	Decreto 111 (1996) Estatuto Orgánico del Presupuesto
<b>NICARAGUA</b>	DGP Dirección General de Presupuesto Ministerio de Hacienda y Crédito Público	SIGFA Sistema Integrado de Gestión Financiera	Por Categoría Programática Por Fte. de Financiamiento Por Grupo de Gasto	Ley N° 51 Decreto No. 17 (11/03/97) Ley No. 453 (05/05/2003)
<b>GUATEMALA</b>	DTP Dirección Técnica del Presupuesto Ministerio de Finanzas	SIAF Sistema Integrado de Administración Financiera	Clasificación Institucional Clasificación Geográfica Clasific. por Fte. de Financiam. Clasificación Económica Clasificación por Objeto del Gasto Clasificación por Tipo de Gasto Clasific. por Finalidad y Función	Ley N° 101-97
<b>HONDURAS</b>	Dirección General de Presupuesto Secretaría de Finanzas	SIIF	Clasificación Institucional Clasificación por Grupo de Gasto Clasific. Categoría Programática	Ley Orgánica del Presupuesto

## Anexo 5: Fuentes internacionales de gastos de defensa

Entre las fuentes más importantes destacan el FMI (a través de la publicación GFSY -Government Financial Statistics Yearbook-), Naciones Unidas (a través de su instrumento estandarizado para reportar gastos de defensa), el Instituto Internacional de Estudios Estratégicos de Londres (a través de su publicación anual Military Balance) y el Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz (a través de un programa regular cuyos datos se publican en Internet).

Las referencias presentadas en el primer cuadro (última columna), permiten comenzar a distinguir las metodologías que emplea cada fuente para obtener su información. Vale la pena tener presente que estas fuentes no trabajan con la misma definición conceptual de defensa. A partir de ello, los alcances y coberturas difieren entre una y otra fuente, obstaculizando los ejercicios comparativos y generando confusión. SIPRI, por ejemplo, utiliza la definición de defensa de la OTAN. Esta definición incluye todos los gastos corrientes y de capital que se efectúan para financiar lo siguiente:

- Las fuerzas armadas (incluyendo las fuerzas en misiones de paz).
- Los ministerios de defensa y otras agencias gubernamentales comprometidas en proyectos de defensa.
- Las fuerzas paramilitares, cuando sean entrenadas, equipadas y estén disponibles para operaciones militares.
- Las actividades espaciales militares.

Este gasto contempla:

- 1) Personal
  - Todo gasto en personal actual (militar y civil)
  - Pensiones militares
  - Servicios sociales para el personal y su familia.
- 2) Operaciones y Mantenimiento
- 3) Adquisiciones
- 4) Investigación y Desarrollo militar
- 5) Construcciones militares
- 6) Ayuda militar (en el país donante)

Por tanto, se encontrarían expresamente excluidos los siguientes conceptos:

- 1) Defensa de naturaleza civil
- 2) Gastos corrientes para actividades militares previas.
  - Beneficios para veteranos
  - Desmovilización
  - Conversión de instalaciones de producción de armas
  - Destrucción de armas

COBERTURA	ORGANISMO	REFERENCIAS
<b>TRANSFERENCIA DE ARMAS</b> <b>GASTOS DE DEFENSA</b>	Fondo Monetario Internacional <a href="http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.cfm?sk=397.0">http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.cfm?sk=397.0</a>	Preguntas a los países según cuestionario basado en la COFOG
	Naciones Unidas (Reduction of Military Budgets) <a href="http://disarmament2.un.org/cab/milex.html">http://disarmament2.un.org/cab/milex.html</a>	Información y clasificación entregada por los países miembros
	Instituto Internacional de Estudios Estratégicos de Londres (IISS) <a href="http://www.iiss.org/">http://www.iiss.org/</a>	OTAN para países OTAN y datos presupuestarios para no miembros. Uso de información pública
	Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz (SIPRI) <a href="http://projects.sipri.se/milex/mex_data_index.html">http://projects.sipri.se/milex/mex_data_index.html</a>	Se guía por la OTAN
	Agencia para el Control de Armamentos (ex-ACDA) EE.UU. <a href="http://www.state.gov">www.state.gov</a>	OTAN para países OTAN y datos presupuestarios para no miembros.
	Servicio de Investigaciones del Congreso EE.UU.	De los registros de "U.S. Foreign Military Sales"
	Naciones Unidas (Register of Arms Transfer)	Información y clasificación entregada por los países miembros

Fuente: Adaptación en base a CEPAL (2001)



Tomando como parámetro esta definición, SIPRI desagrega los presupuestos de defensa de los distintos países y procede a ajustarlos con adiciones o recortes, según corresponda, para homologarlos al estándar OTAN. De este modo, por ejemplo, en el caso argentino suma los presupuestos de la Gendarmería y la Prefectura Naval (fuerzas paramilitares) a su presupuesto de defensa, mientras que estas organizaciones se encuentran orgánica y funcionalmente en la cartera de Seguridad, Justicia y Derechos Humanos. Por otro lado, sustrae al presupuesto de defensa argentino los retiros militares, cuando éstos sí forman parte del universo del gasto de defensa en ese país.

En el caso de Naciones Unidas, el sistema de reporte estandarizado de gastos militares fue introducido por la Asamblea General en 1980.\*\* En la resolución aprobatoria, la Asamblea recomendaba a todos los Estados Miembros hacer uso del instrumento de reporte e informar anualmente al Secretario General. El instrumento de reporte desarrolla su propia clasificación de gastos, tomando como bases las siguientes grandes categorías:

- Personal,
- Operaciones y Mantenimiento,
- Adquisición y Construcción, e
- Investigación y Desarrollo.

A continuación, se presenta un cuadro exponiendo por años la cantidad de países de América Latina que han cumplido en remitir sus informes. Cabe hacer notar que la sola participación (que es voluntaria), es considerada a nivel hemisférico como una medida de confianza mutua entre países, permitiendo reducir efectivamente la generación de percepciones distorsionadas de amenazas.

\*\* Mediante Resolución 35/142B “Reducción de presupuestos militares”.



REPORTE	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	.00	.01	.02	
Argentina																							
Brasil																							
Chile																							
Bolivia																							
Paraguay																							
Uruguay																							
Perú																							
Ecuador																							
Colombia																							
Venezuela																							
Nicaragua																							
Guatemala																							
México																							
Honduras																							
Panamá																							
República Dominicana																							
El Salvador																							
Jamaica																							

Fuente: Elaboración propia en base a Naciones Unidas



## Anexo 6: El Sistema de planeamiento, programación y presupuestación (S3P)

Recordando nuestro concepto de transparencia presupuestaria, que supone que la transparencia se perfecciona sólo cuando el documento presupuestario permite reflejar las decisiones políticas sectoriales, es conveniente mencionar un sistema que comparte en buena medida esa filosofía y que se ha aplicado extendidamente en los ministerios de defensa de muchos países: el sistema de planeamiento, programación y presupuestación, popularmente conocido como S3P.

El S3P puede considerarse algo más que una metodología de presentación del presupuesto o una mecánica de formulación del mismo. En rigor, se trata de un sistema integrado de planificación, gestión y control global de los recursos, que no se limita a asignar los fondos disponibles a objetivos ya preestablecidos, sino que pretende integrar dentro de sí tanto el establecimiento de los niveles de recursos necesarios, como la determinación de los objetivos prioritarios de la defensa nacional. Se puede decir que aspira a conectar secuencialmente y con coherencia lógica las distintas etapas y que su objetivo final es que el «presupuesto sea la expresión financiera del plan».

### S 3 P

El S3P surgió del trabajo de un grupo de académicos nucleados en la corporación RAND y se aplicó por primera vez en 1963 en el Departamento de Defensa de los EE.UU., a instancias del entonces secretario Mc Namara. Por su propia naturaleza, esta nueva herramienta tenía para el Secretario de Defensa una utilidad extraordinaria, en su objetivo de centralizar el gran poder que tenían entonces las distintas fuerzas en la toma de decisiones



Operativamente podríamos resumir sus principios rectores en:\*\*\*

· *Énfasis en la planificación*: El modelo clásico priorizaba la función de control sobre cualquier otra. El S3P supone un cambio en el énfasis dado a las distintas funciones presupuestarias, primando en mayor medida la función de planeamiento del gasto sobre las de gestión o control. Consecuencia directa de esta primacía es el cambio en la presentación del presupuesto, pasando de un presupuesto de *inputs* (o insumos) a uno de *outputs* (o productos).

· *Criterio económico*: La mecánica del S3P concede una enorme relevancia a la cuestión del costo, reduciendo el problema de la defensa a cómo garantizar el mejor uso de los fondos y recursos limitados de los que se dispone. Para ello es necesario estudiar las distintas alternativas, tanto desde el punto de vista de los objetivos a alcanzar, como desde la referencia al costo. El análisis económico no se considera un elemento más de la toma de decisiones, sino el elemento aglutinante de todos los demás y, en última instancia, el criterio decisivo.

· *Programación*: La principal innovación que presenta el S3P es un sistema de programación que permite interconectar el planeamiento con la presupuestación. Pero programar, en la filosofía del S3P, significa más que elaborar programas. Se trata en realidad de una voluntad que se materializa en un proceso firme y continuado de convertir en realidad un objetivo que se pretende alcanzar.

· *Racionalidad*: Todas la filosofía del S3P se basa en la búsqueda de la máxima racionalidad en la toma de decisiones, frente a la mera «intuición» o la «experiencia» que constituían las bases de funcionamiento del sistema tradicional. La cuestión fundamental para garantizar esa racionalidad es encontrar un criterio para guiar las decisiones. Como criterio principal se adopta el de elegir aquellas opciones que aporten la mejor relación entre valores positivos (objetivos a alcanzar) y valores negativos (costos).

\*\*\*Ignacio Cosidó, *El gasto militar*, Eudema, Madrid, 1994.

- *Centralización*: La centralización de las decisiones es otra de las características fundamentales del S3P. Frente a la creciente interdependencia operativa de los distintos elementos de las FFAA, el sistema rompe con la autonomía de las fuerzas para planificar en forma conjunta el uso de los recursos, imponiendo una planificación central, basada en las misiones y no en la estructura orgánica.
- *Eficiencia*: La eficiencia es un común denominador, que implica tanto la estrategia como la tecnología y la economía, de forma que esos tres elementos no son consideraciones independientes, sino elementos interdependientes del problema del uso eficiente de los recursos.
- *Carácter deslizante*: El S3P se caracteriza no sólo por un sustancial alargamiento del horizonte temporal, sino por una idea de continuidad en los tres niveles de planeamiento, programación y presupuestación. Esta continuidad se manifiesta en el carácter cíclico de los procesos y en un sistema que va incorporando las modificaciones anuales en una programación plurianual.
- *Información*: Uno de los objetivos fundamentales que trata de alcanzar el S3P es que los responsables en la adopción de decisiones dispongan del máximo posible de información sobre las cuestiones relevantes en tiempo y forma. En definitiva, el problema de adoptar las decisiones más acertadas es cuestión de disponer de la información necesaria. En este sentido, los nuevos sistemas de presupuestación son en buena medida sistemas de gestión de la información. El S3P constituye, en esencia, una base de datos adecuada para el planeamiento de la política de defensa y para la gestión de los recursos asignados a la misma.
- *Cuantitativismo*: El modo de análisis impuesto por el S3P exige que todas las variables que intervienen en la adopción de las decisiones sean cuantificables. Si este hecho no plantea problemas irresolubles a la hora de medir los costos, si se convierte en un serio problema cuando lo que se trata de calcular es el grado de cumplimiento de determinados objetivos o, dicho de otro modo, el nivel de eficacia de los distintos componentes de las FFAA.