

RECUADRO 3. CUANTIFICACIÓN DEL GASTO DE DEFENSA

Existen tres formas distintas de cuantificar el gasto de defensa: desde el punto de vista de la contabilidad presupuestaria, en términos de contabilidad nacional y desde la perspectiva de la OTAN. Cada uno de estos enfoques tiene sus propios criterios para registrar el gasto militar. Debido a las diferencias en los criterios de registro y componentes considerados, la cuantificación del gasto de defensa varía según la perspectiva utilizada para su cálculo.

Contabilidad presupuestaria

Desde el punto de vista presupuestario, el gasto en defensa se registra conforme a las asignaciones y ejecuciones presupuestarias establecidas en los Presupuestos Generales del Estado (PGE) bajo la política de Gasto de Defensa. Esta política se compone de varios programas de gasto, entre los que destacan: Modernización de las Fuerzas Armadas, Programas especiales de Modernización, Gastos operativos de las Fuerzas Armadas y Apoyo Logístico. Además, desde 2021 se han añadido algunos programas financiados con cargo al PRTR.

Los créditos inicialmente asignados en los PGE para cubrir los gastos de estos programas resultan sistemáticamente insuficientes en comparación con el gasto realmente ejecutado al cierre del ejercicio, como se puede constatar en la evolución de los datos comprendidos en el periodo 2019 a 2023 (último dato cerrado). El origen de esta diferencia se debe a que habitualmente el gasto de las operaciones de mantenimiento de la paz se presupuesta por un importe muy bajo para después aumentarlo durante el ejercicio con cargo al fondo de contingencia.

CUADRO RE_3.1. CRÉDITOS DE GASTO INICIALES Y EJECUTADOS, DESGLOSADOS POR LOS PRINCIPALES PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS DE GASTO. PERIODO 2019-2023.

POLÍTICA DE DEFENSA PGE		2019		2020		2021		2022		2023	
EPÍGRAFE	PROGRAMA DE GASTO	CI	ORN	CI	ORN	CI	ORN	CI	ORN	CI	ORN
121 M, 121N, 121O, 12KB y 12SC	ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA DEFENSA (millones €)	2.127	2.296	2.127	2.466	2.547	3.193	3.282	3.473	3.622	3.776
122A	Modernización de las FFAA	78	114	78	222	264	393	327	1.526	341	1.120
122B	Programas especiales de modernización	2.164	2.164	2.164	1.869	2.342	2.352	2.848	2.421	4.902	3.589
122M	Gastos Operativos FFAA	2.629	3.240	2.629	3.226	2.697	3.101	2.255	3.495	2.306	3.783
122N	Apoyo logístico	1.190	1.118	1.190	1.095	994	1.123	865	1.626	892	1.362
	FUERZAS ARMADAS (millones €)	6.062	6.635	6.062	6.412	6.296	6.970	6.295	9.069	8.440	9.854
	TOTAL (en %PIB)	8.189 0,7	8.932 0,7	8.189 0,7	8.879 0,8	8.843 0,7	10.162 0,8	9.577 0,7	12.542 0,9	12.062 0,8	13.630 0,9

Fuente: IGAE

Según los datos ejecutados de la política de Defensa de los PGE, el importe ha pasado del 0,7% del PIB en 2019 al 0,9% en 2023, que es el último año publicado.

Contabilidad nacional

Desde la perspectiva de la contabilidad nacional, este gasto se registra en la función de Defensa de acuerdo con la Clasificación Funcional del gasto de las Administraciones Públicas (COFOG). Esta función se desglosa en varias subfunciones, principalmente la de Defensa militar, la Ayuda militar al exterior y la I+D relacionada con la defensa.

El registro del gasto se realiza atendiendo a los criterios de contabilidad nacional que difieren de la contabilidad presupuestaria, por lo que es necesario realizar determinados ajustes para su cálculo. El ajuste más importante desde el punto de vista cuantitativo se refiere a las entregas militares. Según las normas de la contabilidad nacional, los gastos anuales correspondientes al armamento militar y a los sistemas de apoyo deben registrarse en el momento en el que los bienes y servicios son puestos a disposición del Ministerio de Defensa, independientemente de su asignación presupuestaria y del sistema de financiación utilizado.

CUADRO RE_3.2. GASTO EJECUTADO EN DEFENSA SEGÚN COFOG, DESGLOSADO POR LAS PRINCIPALES SUBFUNCIONES. PERIODO 2019-2022.

FUNCIÓN DE DEFENSA COFOG		2019	2020	2021	2022
DÍGITO	SUBFUNCIÓN				
02.1	Defensa militar	9.248	9.234	10.103	13.377
02.3	Ayuda militar al exterior	1.051	1.059	1.374	1.541
02.4	relacionada con la defensa	238	255	239	426
TOTAL	En millones €	10.537	10.548	11.716	15.344
	En %PIB	0,8	0,9	1,0	1,1

Fuente: IGAE

De acuerdo con los datos de Defensa según COFOG, el importe ha aumentado del 0,8% del PIB en 2019 al 1,1% en 2022, el último año publicado. Los datos de COFOG correspondientes al año 2023 se publicarán a finales de 2024. Sin embargo, ya se dispone de información que muestra que los datos de cierre han presentado una caída de la inversión por las entregas militares vinculadas a los programas de modernización de la defensa en términos de contabilidad nacional respecto a 2022. Por lo tanto, se estima para 2023 un gasto en defensa en el entorno de un punto de PIB en términos de contabilidad nacional.

Según la OTAN

La OTAN calcula el gasto de defensa conforme a su propia metodología. Para ello, el Ministerio de Defensa de cada país aliado informa a la OTAN sobre el gasto de defensa realizado y estimado a futuro según una definición acordada. Las cantidades representan pagos por parte de un gobierno nacional que se han realizado o se realizarán durante el transcurso del año fiscal para satisfacer las necesidades de sus fuerzas armadas, las de los Aliados o de la Alianza.

Un componente principal de la definición de gasto en defensa según la OTAN son los pagos a las Fuerzas Armadas dentro del presupuesto del Ministerio de Defensa. Sin embargo, esta metodología presenta diferencias con las otras dos. Entre estas diferencias se encuentra la inclusión, dentro del gasto de personal, de las pensiones pagadas a los militares jubilados y a los civiles empleados en departamentos militares. También se incluye el gasto de carácter militar de actividades mixtas civiles-militares cuando el componente militar puede ser específicamente contabilizado o estimado. Además, se podría incluir el coste de las tropas del Ministerio del Interior, las fuerzas policiales nacionales, la gendarmería, los carabineros, las guardias costeras, etc., pero solo en la proporción en que estas fuerzas están entrenadas en tácticas militares, están equipadas como una fuerza militar,

pueden operar bajo la autoridad militar directa en operaciones desplegadas y pueden, de manera realista, ser desplegadas fuera del territorio nacional en apoyo de una fuerza militar.

CUADRO RE_3.3. DATOS DE DEFENSA PUBLICADOS POR LA OTAN. PERIODO 2019-2024.

GASTO DEFENSA SEGÚN OTAN	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>En millones €</i>	11.281	11.240	12.546	15.610	17.451	19.723
<i>En %PIB</i>	0,9	1,0	1,0	1,2	1,3	1,3

Fuente: OTAN

Según los [datos de la OTAN](#) el gasto de defensa de España ha pasado del 0,9% del PIB en 2019 hasta el 1,3% en 2023. Además, estima que se mantendrá en el 1,3% del PIB en 2024.