

CESEDEN

ASPECTO SOCIO-ECONOMICO DEL GASTO MILITAR

-Por P. RIVERO TORRE

(De la publicación "Anales de Economía"  
del CSIC, Instituto Sancho de Moncada,  
Separata nº20-3º Epoca, -Oct.-Dic.1973  
( Madrid-74)



Noviembre-Diciembre 1974 BOLETIN DE INFORMACION NUM.87-VII

## I INTRODUCCION

Tanto desde el punto de vista sociológico como económico, es in dudable el impacto que el sector Fuerzas Armadas ejerce sobre la vida na\_ cional.

Por ello, no es de extrañar que esta trascendencia preocupe a quien medite, aunque sólo sea someramente, sobre el tema, y máxime si ha tenido la ocasión de seguir algunas sesiones dedicadas al estudio de es\_ tos problemas a través de las oportunidades que a este respecto viene ofre\_ ciendo entre otros centros, el CESEDEN desde hace varios años, con la - participación conjunta en sus jornadas de técnicos militares y civiles de las diversas especialidades académicas.

Indudablemente, el tema es lo suficientemente amplio y comple\_ jo como para no intentar, en la amplitud de un artículo, su planteamiento y solución. No obstante, creemos que determinados "aspectos" ofrecen un - campo suficientemente interesante de reflexión, y éste es el alcance que quiere darse a estas líneas, que, como se ha señalado, intentan más plan\_ tear que solucionar, y que, en cualquier caso, no pretenden agotar el tema, ni muchísimo menos tratar toda la problemática que implican dichos aspectos económico-sociales, sino, como también se ha indicado, ofrecer las refle\_ xiones a que con mayor o menor exactitud ha llegado un profesional de la- economía en relación con estos temas, en los que lo único que cabe afirmar con certeza plena y objetiva, al menos desde nuestra posición, es, repeti\_ mos, su trascendencia.

## II ASPECTOS HISTORICOS

Intentando ordenar de alguna forma las ideas, cabe, a nuestro juicio, plantear unos antecedentes históricos que enmarquen en alguna medida el porvenir, y dentro del primer aspecto ( el histórico ) pueden distin\_ guirse tres períodos, que van de 1930 a 1940, 1940 a 1953 (Acuerdo de de-

defensa con los Estados Unidos de Norteamérica) y 1953-1970.

En otro sentido, para medir el esfuerzo económico que un país realiza para su propia seguridad, consideramos que la magnitud más relevante es la relación entre los gastos de defensa y la Renta Nacional. En efecto, la Defensa Nacional, desde Adam Smith hasta nuestros días, es uno de los gastos públicos que se justifican por sí mismos, ya que una de las tareas primordiales del Estado consiste en asegurar la integridad del territorio nacional y la defensa de los intereses de sus habitantes. Podría medirse el esfuerzo por la relación entre el presupuesto de Defensa y el del Estado, pero esta relación sería menos fiable que la que proponemos en razón de lo común que resulta a muchos países la falta a ese principio de universalidad del Presupuesto que obliga a que en el mismo estén contenidos todos los ingresos y los gastos que realiza el ente público nacional.

Por lo que respecta al primer periodo señalado, el cuadro 1 muestra que en 1933, durante la Segunda República, el presupuesto (1) de los Ministerios militares (entonces Ejército y Marina) representó el mismo porcentaje de la Renta Nacional que en 1930 y 1931, años cuyos presupuestos — corresponden al Gobierno del Reino; es decir, que aunque pueda apreciarse una ligera disminución del presupuesto militar durante los años de la República, puede afirmarse que el cambio de régimen político no entrañó grandes variaciones en la magnitud considerada.

Por lo demás, estos años se caracterizaron por el pase a la situación de retirado de un elevado número de jefes y oficiales y por la frecuente intervención de las Fuerzas Armadas en conflictos sociales y políticos, —

---

1) Aun cuando sería más exacta la comparación con las cifras de liquidación de los presupuestos, es decir, con el gasto realmente efectuado, se ha preferido utilizar las cifras presupuestadas porque nos ha sido más fácil lograr con ellas la homogeneidad estadística en el total de las series consideradas. Por otro lado, y como es lógico, las desviaciones que puedan existir entre las cifras presupuestadas y gastadas tienen una entidad cuantitativa de escasa importancia en relación a la magnitud con que se comparan (Renta Nacional), y, por tanto, no pueden alterar la significación de los índices empleados.

1970  
1971  
1972  
1973  
1974

que culminaron en los sucesos de Cataluña y Asturias en 1934.

A continuación se produce la llamada Guerra Civil, que, en propiedad, no tuvo tal carácter debido a la amplia participación exterior. La Guerra Española fue un conflicto ideológico en el que intervinieron, de un lado y de otro, diferentes países extranjeros. Iniciada por un duelo a muerte entre hermanos, se hubiera extinguido rápidamente por falta de recursos, como se apaga un incendio una vez que han ardid todos los materiales combustibles.

Merece la pena destacarse la planificación económica, la búsqueda del objetivo militar por el objetivo económico: la Zona Nacional se correspondía, en líneas generales, con la España agrícola, mientras que en la opuesta radicaban los centros industriales del país. La campaña del Norte, como más tarde la de Cataluña, pretendían dotar al Ejército Nacional de la base logística necesaria para apoyar el esfuerzo en la guerra y, simultáneamente, privar de la misma al Ejército Republicano. En aquellos tiempos, la base industrial primaba sobre los ejércitos, y éstos no podían armarse, equiparse y municionarse sin el soporte económico necesario. — Hoy, como se verá más adelante, se ha alterado en buena medida esa dependencia.

Nada más terminarse la Guerra Española, dio comienzo la Segunda Mundial. "Entre Hendaya y Gibraltar" hubo que aprestarse a conservar la independencia nacional.

Si se observa el cuadro 2, puede apreciarse que en 1940, ya terminado el conflicto de España, el presupuesto de Defensa representó el 5,1 por 100 de su escasa Renta Nacional en Fuerzas Armadas (ya ha aparecido el Ejército del Aire con carácter independiente al lado del de Tierra y de la Marina). ¿Cómo desmovilizar en medio de tan gran amenaza? Es la época en que los españoles, con el cinturón cada vez más apretado, permanecen masivamente en la Fuerzas Armadas. El material utilizado en la Guerra de España es abundante y moderno; los ejércitos están agueridos y constituyen una buena protección para el país. Obsérvese cómo, en 1941, el porcentaje del gasto militar cae casi a la mitad, para volver a crecer en 1943 ( año del desembarco aliado en Africa del Norte ) y mantenerse en alza hasta 1945, en que terminó la que por alguien ha sido llamada "Guerra Civil Europea".

Al término de dicho conflicto se agudizan nuevamente los problemas de la independencia nacional por cuanto se llega incluso a preparar un plan de operaciones para la invasión de nuestro territorio. Estas circunstancias se reflejan de nuevo en el porcentaje de gastos de Defensa, que sube del 2,9 en 1946 al 4,2 en 1948, para empezar a disminuir hasta 1951. En este período, las necesidades de una defensa autónoma obligan también a crear una incipiente industria militar - sobre todo naval y aeronáutica -, que se traduce en la constitución, reconstrucción o desarrollo de la Empresa Nacional Bazán de Construcciones - Navales Militares, Construcciones Aeronáuticas, S. A., e Hispano Aviación, S. A. La industria de armamento terrestre continuó su producción de armas ligeras de infantería y, también, artillería. En los tres Ejércitos aparecen organismos dedicados a la investigación, y mientras la Bazán consiguió, al menos, un nivel de eficiencia en sus buques aceptable para aquellos tiempos, C. A. S. A. e Hispano Aviación fabricaron aviones de la II Guerra Mundial e incluso prototipos de otros españoles, algunos de los que consiguieron asomarse a series cortas.

Con la explosión de Hiroshima, en 1945, se asiste al advenimiento de un nuevo explosivo que se comprende capaz de revolucionar todas las teorías militares puestas en práctica a lo largo de II Guerra Mundial. En nuestro país, para el descubrimiento del uranio y para su tratamiento con objeto de aplicarlo a usos civiles, se crea la Junta de Energía Nuclear, realización verdaderamente precoz en su tiempo.

La guerra fría que sucedió a la inmediata posguerra hizo pensar que nuestro territorio podía ser valorado como una gran base estratégica, y previéndolo, se trató de dotar al país de una infraestructura militar que le permitiera participar en los planes internacionales de defensa conjunta.

El conjunto de medios financieros dedicado a la defensa resulta insuficiente. El material proveniente de la Guerra Española ha desaparecido, consumido por el uso, o ha disminuido de valor como consecuencia de los adelantos técnicos introducidos en el armamento durante la II Guerra Mundial. Los presupuestos militares no sólo resultan escasos para pensar en la sustitución del material de que están dotadas nuestras Fuerzas Armadas, sino que no llegan para mantener el que está en servicio. La "descapitalización" de las Fuerzas Armadas es entonces un fiel trasunto de lo que ocurre con el resto de la nación, y participan así de las privaciones generales.

Como es sabido, en septiembre de 1953 se firma en Madrid el Acuerdo de Cooperación en Materia de Defensa entre los Gobiernos de España

ña y de los Estados Unidos de América. En su virtud, las Fuerzas Armadas del segundo recibirán ciertas facilidades para su despliegue y empleo operativo en el territorio del primero. Estados Unidos prestarán ayuda a España para que pueda reforzar sus ejércitos. Ambos Gobiernos convienen en la necesidad de dotar a España de un sistema de defensa aérea eficaz. También se dispone que el valor de una parte de la ayuda económica general que se facilite a nuestro país se destine por el Gobierno español a completar la dotación de sus Fuerzas Armadas.

Al igual que en las demás actividades económicas, las ayudas en forma concreta de bienes producidos comportan, frente a la ventaja a corto plazo que supone la posesión inmediata de elementos que no se producen en el país, el peligro a medio y largo plazo de abandonar o ralentizar los esfuerzos económicos que el propio país debería llevar a efecto en investigación y equipamiento con sus propios medios si dichas ayudas no existieran. Es obvio, sin embargo, que una adecuada política económica debe tender a complementar sus propios esfuerzos con la ayuda recibida de forma que se siga prosiguiendo, en función de las nuevas variables, al fin permanente de la obtención de la productividad máxima.

En el caso concreto que nos ocupa, frente a la modernización que para las Fuerzas Armadas supone la posesión del material recibido y la especialización humana, consecuencia de los intercambios, las magnitudes económicas que venimos utilizando en la comparación no reflejan la continuidad del esfuerzo con medios propios. El peligro estaría en el estancamiento de la industria nacional militar, naval y aeronáutica, que sería tanto más sensible cuanto que el crecimiento de las tecnologías incorporadas a los materiales modernos exige el desarrollo más que proporcional de la investigación y el de las industrias llamadas de punta, que, a su vez, tienen influencia decisiva en el desarrollo de otras ramas de la tecnología industrial civil.

En este sentido, el cuadro 3, si se compara con el 2, muestra como el porcentaje del gasto de Defensa respecto a la Renta Nacional desciende respecto a los años anteriores y aún agudiza este descenso a partir del año 1959.

Hasta aquí sólo hemos manejado datos interiores; pero el problema de la Defensa Nacional es, fundamentalmente, un problema frente al exterior. Por ello, interesa la consideración del gasto español comparándolo con el que se efectúa en otros países.

A partir de 1962-1963, el Instituto de Estudios Estratégicos de Londres comienza a publicar su Military Balance, que contiene los datos fundamentales -composición, entidad numérica de las Fuerzas Armadas y relaciones del gasto de Defensa con las principales macromagnitudes económicas- de los diferentes países. El cuadro 4 contiene un resumen, referido solamente a los países europeos, del porcentaje de los presupuestos de Defensa respecto al Producto Nacional Bruto, en el que los correspondientes a España comienzan a aparecer en el año 1964. Si comparamos estos datos con los contenidos en el cuadro 3, se observa, excepto en dicho año, una coincidencia sensible de ambos, lo que puede afirmarnos en la fiabilidad de unos y otros. Puede apreciarse también como, desde 1966, los valores del Military Balance son inferiores a los del cuadro 3. Ello es consecuencia de que en la serie inglesa la relación se establece entre gastos de Defensa y Producto Nacional Bruto, mientras que en la española la segunda magnitud es la Renta Nacional, que, en valor absoluto, es menor que el P. N. B.

Un ligero análisis del cuadro 4 nos descubre que España es el país europeo que ha dedicado un porcentaje inferior de P. N. B. a gastos de Defensa; que tanto los países socialistas como los capitalistas no descuidan sus Fuerzas Armadas, y, sobre todo, que los tres países que tienen frontera terrestre con el nuestro -Francia, Portugal e Inglaterra- están entre los que realizan un gasto de Defensa superior.

Es frecuente escuchar la opinión de que los ejércitos españoles son demasiado numerosos, que se padece una inflación de personal y, como consecuencia, que no se puede disponer de buen material, ya que el sostenimiento del personal se lleva casi íntegramente el presupuesto. Los datos estadísticos no parecen avalar estas opiniones.

Efectivamente, el cuadro 5 muestra, según el avance de censo para 1970 realizado por el Instituto Nacional de Estadística, censos que, como es sabido, se efectúan en España los años finales de cada decena, que la población militar española es inferior a la de la mayoría de los países cuyos datos posee el Instituto de Estudios Estratégicos de Londres. Por debajo de España figura solamente Inglaterra, cuyo Ejército, como se sabe, es voluntario. El mismo cuadro contiene otra magnitud no menos interesante que es lástima que solo sea tratada por el citado Instituto con posterioridad al año 1967. Nos referimos al gasto de Defensa por habitante correspondiente a los países europeos, en el que el nuestro aparece el penúltimo de la serie, seguido por Turquía, que, no obstante, nos aventajó en 1969.

### III

#### SITUACION ACTUAL

Se inicia la década de los setenta sobre unas bases muy diferentes a las de los anteriores. El Presupuesto del Estado para 1972 se cifró en 419.000 millones de pesetas. La Renta Nacional se estimó en 2.497.210,7 millones de pesetas, equivalentes, después de la última devaluación, a 43.429,7 millones de dólares, situándose en 1.277,3 dólares la renta por habitante. El Presupuesto de Defensa alcanzó 53.882 millones de pesetas; es decir, el 2,15 por 100 de la Renta Nacional.

Parece asimismo cierto que junto al desarrollo logrado en industrias características, como la industria pesada, la del automóvil y la de construcción naval, no se ha producido el paralelo de la industria militar, naval militar y aeronáutica, ni de otras básicas, como la electrónica y la informática, lo que podría plantear en el futuro problemas concretos de independencia en el desarrollo general, al menos en estos campos interrelacionados.

### IV

#### NECESIDAD DE LA INVERSION EN FUERZAS ARMADAS

Una vez analizados algunos aspectos que consideramos importantes en el gasto militar, parece oportuno plantearse, antes de continuar, la cuestión referente a la necesidad de la existencia o no de las Fuerzas Armadas en el país, ya que, incluso desde el punto de vista económico, antes de tratar sobre la forma más eficaz de lograr un objetivo, ha de plantearse la utilidad del mismo, sin demostrar la cual todo esfuerzo constituye, cuando menos, un despilfarro.

A nivel internacional, y pese a las distintas ideologías, el hecho cierto y objetivo es que esta necesidad aparece como una constante histórica, reflejada desde el punto de vista económico en el volumen de recursos que todos los Estados como se ha visto en los cuadros precedentes han dedicado a su perfeccionamiento a lo largo de los últimos cuarenta años.

Cifándonos a nuestro país y dentro de la tónica de "aspectos"

que hemos dado a estas líneas, esta necesidad ha sido formulada en todos los tiempos y por las más variadas clases de intelectuales, hombres de Gobierno y Leyes de la nación, como muestra esta pequeña antología que arranca con la posición de Marcenado.

"La paz, que es para los hombres tan gloriosa, es todavía más acepta a los ojos de Dios; y menos grato a S. D. M. que a los políticos del mundo el título de guerrero. El amor a la paz no arguye en el Príncipe temor a la guerra, sino dominio de su virtud sobre los impulsos de su ambición; y así no ha de ser ansioso de guerra donde pueda evitarla, ni tímido de ella cuando deba buscarla" (Compendio de los veinte libros de Reflexiones Militares. Marqués de Santa Cruz de Marcenado. Imprenta Real de Madrid, 1787, pag. 46).

"El mismo escritor (se refiere al General Montecuculi) y la experiencia enseñan que el gasto de estar siempre armada una Monarquía se compensa con la utilidad de la continua asegura a su comercio, en el qual vienen los Extranjeros a pagar en las Aduanas buena porción del dispendio, que se hace con las tropas; en lugar de que el que se haya sin fuerza de estas, pasa por la Ley, que dan al tráfico de su País las demás Naciones. Los vasayos obedecen, y la Justicia se respeta donde hay tropas" ( Santa Cruz de Marcenado, obra citada, pag. 98).

"Las razones expuestas bastan para convencernos del deber en que se hallan los Estados de dar al elemento militar el prestigio y la fuerza, sin abuso, que necesita para desempeñar su misión. ¡Desgraciado país a aquel que hace odiosa la carrera de las armas, aquel que alquila los ejércitos en los días de peligro, aquel que los degrada nutriendo sus filas de hombres sin virtudes ni patriotismo, aquel que con su menosprecio mata el honor militar y ahoga las nobles ambiciones! Repasad la caída de todos los grandes imperios, y vereis que el primer síntoma de ella ha sido la desorganización moral de las tropas, el rompimiento del lazo que debe unir al ejército y al país, el desprecio o el odio del ciudadano al soldado" (Nociones de Arte Militar. Comandante Villamartín. Obras Selectas de Establecimiento Tip. de los Sucesores de Rivadeneyra. Madrid, 1883, pag. 80).

"Ya llego al término de este discurso. Las ideas capitales que he expuesto en él se resumen en estos conceptos: entiendo que el Parlamento español faltaría a su deber si no se interesara por la defensa nacional, y el Parlamento español no ha faltado nunca a estos deberes; entiendo que para que la defensa nacional sea un hecho, es necesario que todos los defen-

sores de la Patria tengan aquella interior satisfacción que dice la Ordenanza" (Del discurso del señor Canalejas durante el debate de los presupuestos en la primera legislatura de las Cortes Españolas, 2 de junio de 1899 a 18 de octubre de 1900). Fuente: Antología de las Cortes de 1899. Madrid, Imprenta de los Sucesores de J. A. García, p. 530.

"Medítese un poco sobre la cantidad de fervores, de altísimas virtudes, de genialidad, de vital energía que es preciso acumular para poner en pie un buen ejército. ¿Cómo negarse a ver en ello una de las creaciones más maravillosas de la espiritualidad humana? La fuerza de las armas no es una fuerza bruta, sino fuerza espiritual. Esta es la verdad palmaria, aunque los intereses de uno y otro propagandista les impiden reconocerlo. - La fuerza de las armas, ciertamente, no es fuerza de razón, pero la razón no circunscribe la espiritualidad. Más profunda que esta, fluyen en el espíritu otras potencias, y entre ellas las que actúan en la bélica operación. . . . "

"Lo importante es que el pueblo advierta que el grado de perfección de su ejército mide con pasmosa exactitud los quilates de la moralidad y vitalidad nacionales. Raza que no se sienta ante sí misma deshonrada y por la incompetencia y desmoralización de su organismo guerrero, es que se halla profundamente incapaz de agarrarse al planeta" (España invertebrada. José Ortega y Gasset. Colección Austral. Talleres Tipográficos de la Editorial - Espasa-Calpe, S.A. Madrid, 1967, pág. 43 a 45).

"La razón, el motivo de que Ginebra, secundando la política británica se desentienda de nuestro pleito, es primeramente la debilidad de España. Si en un lugar de docena y media de barcos de escaso poder tuvieramos en el mediterráneo ocho o diez grandes acorazados, el derecho de España brillaría en Ginebra con tanta fuerza como el sol valenciano, y ningún mucamo se atrevería a mirarlo cara a cara. . . . "

"El año 31 ó 32, Angel Marvaud vino al Ministerio de la Guerra a tomarme una interview para Le Temps. Me preguntó, entre otras cosas, algo sobre la gestión de Madariaga en Ginebra. Sin decirle mi opinión entera, le contesté: "Sería mucho más eficaz si estuviese apoyada por una poderosa escuadra".

"La experiencia, ya antigua, lo tiene probado, para cualquier observador. Esto no ha querido comprenderse nunca en España. . . . "

"Para hacerse oír y ser atendido en la Sociedad de Ginebra, arca de la paz, definida y guardadora del derecho, hay que ser poderoso, hay

que estar preparado para la guerra, dispuesto a definirse a sí mismo el derecho, resuelto a imponerlo cuando sea desconocido. Nosotros somos débiles. No desconozco cuanto hemos hecho los españoles para, dentro de nuestra debilidad, amenguar nuestra respetabilidad. . ."

(Manuel Azaña: Obras Completas, tomo IV. Ediciones Oasis, S. A. Mexico, 1ª edición . 1968, págs. 608 y 609.)

"Los Ejércitos de España, garantía de su seguridad y expresión de las virtudes heroicas de nuestro pueblo, deberán poseer la fortaleza necesaria para el mejor servicio de la Patria" (Principio IV de la Ley de Principios del Movimiento Nacional de 17 de mayo de 1958).

Esas Fuerzas Armadas cuya necesidad ha sido sentida a través de nuestra Historia, de forma que Santa Cruz de Marcenado parecía pensar en las dificultades o pretextos que un día íbamos a encontrar para nuestra integración en la Comunidad Europea, tienen una misión esencial que comienza en nuestras fronteras: "Garantizar la unidad e independencia de la Patria, la integridad de sus territorios, la seguridad nacional", y, en último lugar, "la defensa del orden institucional" (Art. 37 de la Ley Orgánica del Estado).

Nuestro ordenamiento jurídico no introduce novedad alguna respecto a las de otros países. Por ejemplo, en Francia, el artículo 17 de la Ordenanza número 59/147, de 7 de enero de 1959, sobre la organización general de la defensa, prescribe: el Ministro del Interior "recibe del Ministro de los Ejércitos, para el desarrollo y el empleo de sus medios, el apoyo de los servicios y de la infraestructura de los ejércitos, y especialmente para el mantenimiento del orden público, el apoyo eventual de fuerzas militares". Por otra parte, el artículo 8 del Decreto número 65/28, de 13 de enero de 1965, relativo a la organización de la defensa civil, dispone la obligación de cooperar con las autoridades militares a fin de tenerlos informados "sobre los medios militares susceptibles de que les sean solicitados para participar en el mantenimiento del orden público.

Las Fuerzas Armadas son también necesarias para defender la forma específica de ser de una sociedad. Una cosa es el nacionalismo y otra el patriotismo, y si el primero puede resultar condenable cuando se traduce en deseos de hegemonía sobre otros pueblos, en sentimientos de superioridad sobre otras agrupaciones humanas, el segundo, cuando se funda en la solidaridad nacional y en la defensa de los derechos que pueden ser amenazados desde el exterior, cuando crea en los ciudadanos una conciencia recíproca de participación en las venturas y desgracias de la Patria, no sólo deja de ser condenable, sino que se convierte en virtud muy estimada del pueblo que la posee. Cualquier observador de la realidad internacional moderna puede apreciar cómo los Gobiernos de los Estados mantienen sus puntos de vista, muchas veces discrepantes, en el trato entre naciones. Se habla de entidades supranacionales que todos desearíamos ver configuradas y plasmadas en la realidad, siempre que se constituyeran sobre la base de aceptar los derechos de los componentes, sin que se lleguen a crearse bajo el mando o tutela de un país determinado, porque por esa vía, más que alumbrarse una nacionalidad común, asistiríamos al nacimiento de una dominación. Repátese la historia del siglo actual y del anterior, y veremos cómo ha sido el patriotismo, por encima de cualquier otro concepto o sentimiento, el que alimentó el alma de los rusos para defenderse de los ejércitos hitlerianos o el que nutrió la resistencia de yugoslavos e ingleses frente a la misma agresión. No es una coincidencia el que los nuevos Estados europeos nacidos en el siglo XIX, Alemania e Italia se hayan aglutinado alrededor de Prusia y Saboya, respectivamente, que representaban los entes — dotados de unas Fuerzas Armadas más potentes. Y todo ello casi sin hacer tronar el cañón, porque es tan fuerte el poder aglutinante de los ejércitos cuando en sus componentes anida la interior satisfacción, cuando se sienten representantes de las virtudes del pueblo al que sirven y éste, a su vez, — comprender la importancia del servicio, que no se necesita hacer hablar a las armas, para que la nación sea respetada y no tenga que mendigar derechos que en justicia le pertenecen. Desgraciadamente, en el mundo actual, como en el pasado, no se puede tener una política exterior independiente, si ésta no está respaldada por la fuerza última ratio gentium.

¿ Qué Estados pueden tener hoy una política independiente ? Rusia, Estados Unidos y China, evidentemente, y, aunque en menor escala, — Inglaterra y Francia. Ni Japón ni Alemania Federal, a pesar de ser potencias económicas superiores a la Gran Bretaña y a Francia, pueden permitirse esa libertad de acción.

Si consideramos las características de las cinco naciones enunciadas en primer lugar, veremos su gran heterogeneidad. Rusia y U.S.A. son dos superpotencias regidas por sistemas políticos diferentes. China, con una renta que lleha escasamente a 130 dólares por habitante, es el país más poblado de la Tierra. Inglaterra y Francia son dos naciones fuertemente industrializadas y no excesivamente pobladas. La única característica común es la de ser todas ellas potencias nucleares, estadio de la fuerza militar que no ha podido ser alcanzado ni por Alemania ni por el Japón, países vencidos en la II Guerra Mundial, y por esta razón privados de la facultad de montar su sistema defensivo sobre los armamentos, que tanto sus economías como sus tecnologías respectivas están en condiciones de proveerles.

## V EFICIENCIA DE LA INVERSION

Si la inversión es necesaria, queda todavía pendiente el problema económico básico, referente a la mejor utilización de los medios disponibles para la consecución del fin propuesto.

Asimismo, al igual que en todo planteamiento económico el óptimo individual debe condicionarse al óptimo general de forma que, para calcular la eficiencia, debe tenerse en cuenta no sólo el logro de los objetivos individuales, sino también la repercusión que los distintos medios susceptibles de utilizarse para conseguirlo provoquen sobre el resto de los sectores interdependientes.

En este sentido merece consideración especial el análisis del efecto multiplicador que el gasto e inversión militares pueden tener sobre el resto de la economía nacional.

Han de considerarse, pues, el conjunto de aspectos cuantitativos y cualitativos del gasto, así como su eficacia y la repercusión sobre el resto de la economía.

En este planteamiento parece que adquiere, en los tiempos modernos, importancia preponderante el armamento nuclear frente a los medios convencionales.

En término de eficacia, las armas nucleares han revolucionado totalmente los conceptos en los que se apoyaba, antes de su aparición, la -

fuerza militar de los Estados. Para mejor comprenderlo, recurriremos a una fórmula muy expresiva del General francés Gallois (1)

$$p \times V = P \times v$$

En la que "p" representa al poder de destrucción de un arma y "V" el número de armas. Cuando éstas son convencionales (T.N.T.) de débil poder de destrucción unitario, es necesario emplear un gran número de ellas para igualar en potencia de fuego a otro sistema nuclear caracterizado por un gran poder de destrucción unitario (P) y un corto número de armas (v). De esta forma, y merced a que una bomba nuclear posee la capacidad de destrucción de un millón de bombas de trilita de 1.000 kilos cada una, no hay posibilidad de que un fuerte ejército convencional combata contra otro que disponga de un corto número de bombas nucleares. De este hecho se deriva:

- Que la potencia demográfica de una nación no cuenta para medir su capacidad militar.
- Que no es necesario disponer de una enorme industria pesada para crear las armas que, en número suficiente, equipen a las Fuerzas Armadas de un Estado y aseguren su aprovisionamiento de elementos de combate a lo largo de toda la duración de la guerra. Por el contrario, basta una industria casi de artesanía, pero que maneje unas tecnologías avanzadas para poderse dotar de una enorme fuerza militar.

Por otra parte, un megatón, es decir, un ingenio que equivale a un millón de bombas de una tonelada, puede ser contenido en un recipiente de cuatro a cinco metros cúbicos y representar un peso de tres a cuatro toneladas, lo que significa que un avión o un misil puede transportar ese enorme poder de destrucción y hacerlo a velocidades que van de dos a treinta veces la velocidad del sonido. Contra este tipo de armas, sobre todo contra los misiles, no hay defensa posible en la actualidad, ya que bastaría que un corto número de portadores atravesaran el sistema defensivo de una

---

(1) Gallois, P.: Paradojas de la paz. Ed. Nacional. Madrid, 1973

nación para que ésta quedara cuatro o cinco siglos históricamente retrasada (1).

Otra característica de las armas nucleares es su poder igualatorio, su aptitud para democratizar el poder militar; es decir, que una pequeña nación puede tutear a la más grande potencia de la Tierra. En efecto: las sociedades actuales viven en grandes ciudades y es conocida por todos la tendencia a aumentar su tamaño, de tal manera que España, por ejemplo, tiene doce poblaciones de más de 100.000 habitantes, cuya destrucción ocasionaría los daños demográficos, industriales, culturales, etc., que pueden imaginarse, pero es que en Rusia o en Estados Unidos, en sólo medio centenar de grandes urbes se halla contenida una suma tal de recursos que su aniquilamiento supondría llevar al país que encajara el golpe, repetimos, cuatro o cinco siglos atrás de su historia. Ello quiere decir que una nación que posea del orden de un centenar de portadores equipados con armas nucleares puede hacerse respetar por las mayores potencias.

Pero la verdadera eficacia, para un Estado, de la posesión de armas nucleares está, paradójicamente, no en su poder, caso de ser utilizadas, sino, antes al contrario, en que evitan su utilización. Si, refiriéndose se a las armas convencionales, Thiers pudo decir que sobre las bayonetas puede hacer uno lo que quiera menos sentarse encima, con las bombas nucleares, por el contrario, lo único que puede permitirse es sentarse sobre ellas. Históricamente puede comprobarse cómo toda carrera de armamento convencionales ha conducido a la guerra, porque, efectivamente, es peligroso utilizarlas como asiento. Inversamente, si Rusia y Estados Unidos no han llegado a ella es porque, seguras de su destrucción recíproca, las amenazas que se han cernido sobre una y otra no han tenido jamás la entidad suficiente como para obligarles a jugarse la propia supervivencia. El conflicto nuclear es irracional; con él se ha llegado a la negación de la definición de la guerra como continuación de la política por otros medios, ya que la política es una actividad nacional y deja de serlo en el momento en que sólo busca la destrucción. En esta irracionalidad del empleo de las armas nu-

---

(1) Con anterioridad sólo existe la experiencia atómica de los bombardeos en el Japón; aunque, naturalmente, el ejemplo no es válido dada la escasa amplitud de los mismos en relación a las posibilidades actuales y la imposibilidad, entonces existente, de represalia.

nucleares radica la seguridad de que no puede estallar un conflicto entre dos Estados que las posean. Únicamente si uno de ellos amenaza al otro en lo que le es vital -la integridad del territorio, la forma específica de ser de su sociedad- es cuando puede temerse que éste, en defensa de lo que es consustancial a su vida misma, recurra a su arsenal nuclear aun a sabiendas que de este recurso resultará su propia destrucción. Estas armas son, pues, de carácter eminentemente defensivo, pero su posesión por un Estado hace que éste sea respetado en la convivencia internacional gracias a ese mecanismo de discusión que establece un equilibrio de prudencia, más que un equilibrio del terror.

En cuanto a la cuantía del gasto, tampoco parece que no sea alcanzable. Si se observa el cuadro 4, puede verse cómo el porcentaje del presupuesto de Defensa francés sigue una línea, en general descendente, de 1961 a 1970 ( la decisión de armarse nuclearmente fue tomada en 1958). El año 1967, las Naciones Unidas, por iniciativa de su entonces Secretario general, U Thant, realizaron un estudio que cifraba en 11.900 millones de pesetas anuales el gasto necesario, durante diez, para proveerse de una fuerza nuclear compuesta de 100 cabezas de combate atómico, de 30 a 40 aviones y 50 misiles. Según el Libro Blanco inglés, el mantenimiento de la fuerza nuclear británica supuso, en 1965 - 1966, 128 millones de libras de un presupuesto de Defensa que alcanzó los 2.120 millones. En Estados Unidos, los gastos atómicos representan del 16 al 17 por 100 de los de Defensa.

Es decir, no se requiere un gran poder económico. Cuando la Francia del Presidente socialista Guy Mollet decidió, en 1958, armarse nuclearmente, la renta por francés acaba de alcanzar los 1.000 dólares. China llega en estos momentos a los 130 dólares por habitantes, cuando ya hace cinco o seis años de su primera explosión atómica. De la renta por habitante se puede deducir el sacrificio impuesto a cada uno para asegurar la inviolabilidad de las fronteras de la nación, pero para averiguar la suma total de recursos disponibles es preciso contar con la Renta Nacional. Pues bien: Francia, según el Anuario de Estadística del Trabajo de la O.I.T. ( 1958, página 9 ), contaba en 1958 con una población total de 44.288.700 habitantes; es decir, que su Renta Nacional, en aquel momento alcanzaría los 44.280 millones de dólares, aproximadamente.

Sí es necesario en cambio, poseer una investigación y una tecnología avanzada, precisamente en los campos relacionados con la energía nuclear. En este sentido puede afirmarse que todo país que cuente con centrales eléctricas que utilicen minerales radiactivos para su obtención y dis

ponga de estos materiales en su subsuelo debe encontrarse, como mínimo, en el umbral de la aplicación militar de la energía nuclear.

Por otra parte, tampoco debe olvidarse que los ejércitos numerosos equipados con armamento convencional, aparte de su discutible eficacia desde el advenimiento del explosivo nuclear, resultan muy caros de mantener por la cantidad de artículos de consumo inmediato que necesitan. Armar eficazmente a este tipo de ejércitos con armas convencionales, dado el coste actual de un barco, un carro o un avión, resulta prohibitivo para una economía media. Además, el gasto resulta tanto más antieconómico cuanto más se depende del exterior para proveerse de las armas y equipos necesarios.

En cuanto a la repercusión o efectos sobre los restantes sectores de la economía nacional, es conocida la trascendencia de la investigación militar en el desarrollo de la creatividad del país. La aeronáutica, la electrónica, la construcción y propulsión navales, la energía nuclear en sus múltiples aplicaciones civiles, así como la informática, deben gran parte de su avance en los países adelantados a la pugna establecida entre unos y otros para no quedar desfasados en el plano militar respecto a sus competidores. La carrera del espacio, "en la que lo bueno es participar", porque sin acceder a ella se perderá, entre otras posibilidades, el dominio de las propias comunicaciones, se basa, también, en el empleo de misiles que puedan colocar en órbita los satélites adecuados.

Los 53.882 millones del presupuesto español de Defensa para 1972, de los que, aproximadamente, un 40 por 100 se destina a la adquisición de armas y equipos, representan una masa dineraria anual cuya importancia exigiría, por sí misma, el que los proyectos -convencionales o nucleares- del armamento futuro se integrasen en el Plan de Desarrollo Económico nacional. En la medida en que los programas de equipamiento puedan ser conocidos y se llegue a la mayor normalización posible, descomponidos en sus elementos componentes, podrá la industria civil acudir a la fabricación de estos elementos, cuando no de los conjuntos completos, con lo que, del gasto militar, se obtendrá el efecto multiplicador para la economía nacional que ya logran las naciones que disponen de unos presupuestos militares convenientes.

Ahora bien, lo mismo que, por ejemplo, los países productores de petróleo tienden a constuir sus propias refinerías para cobrar al importador los precios de los derivados del oro negro y no simplemente -

los de los crudos, cada vez se tiende más a la propia industrialización, con lo que las exportaciones posibles dependen del grado de investigación y de tecnología avanzada que se incorpore a los productos de la industria. Quiere decirse con ello que hoy es más fácil, a pesar de su coste, exportar aviones o calculadoras que coches o máquinas de coser. Esta lección ha sido bien aprendida por las potencias del llamado "Club Nuclear", que muchas veces llegan a nivelar sus balanzas comerciales mediante la exportación de armas modernas.

A través de la investigación para la defensa y de la fabricación de las armas modernas, se refuerza la economía nacional. Aquí es donde está la inversión de causas y efectos a los que antes se aludió: en tiempos no muy lejanos, la existencia de los ejércitos y su posibilidad de combatir dependían de unas bases industriales sólidas. Uno de los factores que servía para medir la potencia militar de un Estado era el número de altos hornos de que disponía. Hoy, la existencia de unos ejércitos que viven de la investigación y de las industrias de punta, colabora al desarrollo de la economía nacional a los niveles competitivos necesarios para poder exportar.

De cara al futuro es indudable que el ideal sigue siendo la paz, que deseáramos ver fundamentada en el derecho, que hiciera innecesarios los gastos militares, en cuya supresión o reducción deberían dar ejemplo los más poderosos. Pero, desgraciadamente, no parece ser la tónica del mundo actual, y mientras las reglas del juego hagan necesario el gasto militar, interesa que éste sea lo más eficaz posible, al menos desde el punto de vista económico.

CUADRO I

AÑOS	Renta Nacional (A)	Presupuesto de Defensa (B)	B/A (%)
1930.....	27.195,5	681	2,5
1931.....	27.415,0	694	2,5
1932.....	28.963,1	568	1,9
1933.....	24.938,2	634	2,5
1934.....	28.854,3	544	1,8
1935.....	28.065,7	551	1,9

Las cifras representan millones de pesetas de cada año.

(A) FUENTE: Se ha partido de los datos de la Contabilidad Nacional de España correspondientes al año 1958. A los años anteriores se les han aplicado los decrecimientos facilitados por el Consejo de Economía Nacional.

(B) FUENTE: Anuarios del Instituto Nacional de Estadística.

CUADRO 2

AÑOS	Renta Nacional(A)	Presupuesto de Defensa (B)	B/A (%)
1940.....	41.255,4	2.141	5,1
1941.....	51.154,5	1.441	2,8
1942.....	59.150,0	1.807	3,0
1943.....	65.404,9	2.423	3,7
1944.....	71.496,7	2.667	3,7
1945.....	65.622,5	2.932	4,4
1946.....	100.553,9	3.002	2,9
1947.....	115.308,5	3.969	3,4
1948.....	119.007,1	5.013	4,2
1949.....	127.029,7	5.276	4,1
1950.....	156.863,0	5.667	3,6
1951.....	236.899,1	6.073	2,5
1952.....	250.224,9	7.539	3,0

Las cifras representan millones de pesetas de cada año

(A) FUENTE: Se ha partido de los datos de la Contabilidad Nacional de España correspondientes al año 1958. A los años anteriores se les han aplicado los decrecimientos facilitados por el Consejo de Economía Nacional.

(B) FUENTE: Anuarios del Instituto Nacional de Estadística.

CUADRO 3

AÑOS	Reca National (A)	Presupuesto de Defensa (B)	B/A (%)
1953 .....	258.573,9	7.374	2,8
1954 .....	292.759,2	7.505	2,5
1955 .....	321.636,2	8.164	2,5
1956 .....	371.621,5	9.537	2,5
1957 .....	436.094,3	10.952	2,5
1958 .....	501.974,2	11.055	2,2
1959 .....	508.902,2	11.133	2,1
1960 .....	329.003,8	13.366	2,5
1961 .....	608.368,2	13.920	2,2
1962 .....	702.230,7	17.173	2,4
1963 .....	835.793,2	19.128	2,2
1964 .....	994.868,0	20.926	2,2
1965 .....	1.117.020,3	23.471	2,1
1966 .....	1.274.601,5	29.406	2,3
1967 .....	1.400.759,2	33.849	2,4
1968 .....	1.552.133,8	36.779	2,3
1969 .....	1.707.744,9	39.015	2,2
1970 .....	1.997.505,8	40.066	2,2

Las cifras representan millones de pesetas de cada año.

(A) FUENTE: *Contabilidad Nacional de España*. Los valores correspondientes a los años anteriores a 1958 vienen afectados por los decrecimientos facilitados por el Consejo de Economía Nacional.

(B) FUENTE: Anuarios del Instituto Nacional de Estadística.

CUADRO 4

Tantos por ciento de los presupuestos de Defensa respecto al Producto Nacional Bruto (1)

PAISES	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Bulgaria .....	Sin datos	Sin datos	Sin datos	2,4	1,9	3,9	3,0	2,9	2,8	3,1
Checoslovaquia .....	"	"	"	3,9	3,5	5,7	5,7	5,7	5,6	5,8
Hungría .....	"	"	"	2,8	2,3	2,8	2,6	2,9	3,4	3,5
Polonia .....	"	"	"	3,5	3,4	5,3	5,4	4,8	5,0	5,2
R. D: Alemana .....	"	"	"	2,5	2,4	3,3	4,3	5,7	5,9	5,9
Rumania .....	"	"	"	2,7	1,8	3,5	3,1	3,0	2,9	3,5
Bélgica .....	3,8	3,4	3,7	3,7	3,5	2,9	2,8	2,4	3,0	2,8
Dinamarca .....	3,2	3,5	3,5	5,5	3,2	2,6	2,6	2,5	2,6	2,3
ESPAÑA .....	Sin datos	Sin datos	Sin datos	3,3	2,4	2,2	2,3	2,2	2,1	2,0
Francia .....	7,2	7,8	6,4	6,7	6,6	4,4	5,3	5,3	4,4	4,0
Grecia .....	5,8	4,5	4,7	4,2	4,3	3,4	4,5	4,3	5,1	4,9
Holanda .....	5,0	5,0	4,9	4,9	4,3	3,8	4,0	3,9	3,7	3,5
Inglaterra .....	6,7	7,4	—	7,0	7,1	6,4	5,7	5,3	5,1	4,9
Italia .....	4,4	4,0	4,2	4,1	4,0	3,3	2,9	2,7	5,1	2,8
Noruega .....	5,0	4,2	4,1	3,9	4,3	3,6	3,7	3,8	3,8	2,9
Portugal .....	6,9	8,9	6,8	7,7	7,6	5,7	6,7	6,2	6,1	6,5
R. F. Alemana .....	5,9	6,0	6,1	5,5	5,1	3,6	4,3	3,9	3,5	3,3
Suecia .....	Sin datos	Sin datos	Sin datos	5,2	4,6	—	3,9	3,8	4,0	5,7
Suiza .....	"	"	"	2,5	2,5	—	2,4	2,5	2,2	2,1
Turquía .....	4,3	5,0	5,9	5,8	5,5	4,3	4,6	3,9	4,6	5,7
Yugoslavia .....	Sin datos	Sin datos	Sin datos	6,0	Sin datos	Sin datos	4,5	5,7	5,3	5,4

(1) FUENTE: *The Military Balance*. Publicaciones anuales del Instituto de Estudios Estratégicos de Londres.

CUADRO 5

PAISES	Gastos Defensa por habitante (en dólares) 1967	Gastos Defensa por habitante (en dólares) 1968	Gastos Defensa por habitante (en dólares) 1969	Gastos Defensa por habitante (en dólares) 1970	Porcentaje de Fuerzas Armadas respecto al número de hombres en edad militar 1971 (1)
Bulgaria .....	27	27	28	35	Sin datos
Checoslovaquia .....	100	105	109	122	6,2
Hungría .....	30	36	44	49	Sin datos
Polonia .....	52	57	62	68	3,9
R. D. Alemana .....	62	100	116	116	4,4
Rumania .....	27	23	29	37	4,3
Bélgica .....	56	52	67	71	"
Dinamarca .....	63	60	72	74	3,9
ESPAÑA .....	17	17	18	19	5,1
Francia .....	106	121	123	118	Sin datos
Grecia .....	93	36	47	51	4,7
Irlanda .....	70	71	80	85	3,4
Inglaterra .....	97	98	100	107	4,3
Italia .....	35	37	44	48	Sin datos
Noruega .....	80	84	95	97	11,2
Portugal .....	32	32	35	41	4,2
R. F. Alemana .....	—	87	90	104	6,0
Suecia .....	125	128	138	143	Sin datos
Suiza .....	64	68	66	69	6,4
Turquía .....	14	14	19	14	Sin datos
Yugoslavia .....	22	24	29	31	Sin datos

(1) FUENTE: *Military Balance* 1972-1973. España se refiere a 1970, año para el que se dispone de los datos referentes a la población masculina en edad militar, gracias al avance de resultados censales mediante una muestra del 2 por 100 realizado por el Instituto Nacional de Estadística. Los datos de hombres en las Fuerzas Armadas proceden del Servicio de Estadística Militar.