TENDENCIA DEL GASTO MILITAR Y DEL TAMAÑO DE LAS FUERZAS ARMADAS EN AMÉRICA LATINA (1961-1970)

JAMES D. COCHRANE

LA COMBINACIÓN de varios factores hace de la década de 1960 una época significativa para las fuerzas armadas de Latinoamérica. En varios países los militares tomaron el poder político —en algunos de ellos más de una vez— durante ese lapso. Buen número de países experimentaron amenazas a su seguridad —guerrillas o actividades subversivas o conflictos fronterizos; una guerra civil o algo aproximado a ella en la República Dominicana y una guerra entre el Salvador y Honduras.

Al principio de la década, el grueso de la ayuda militar norteamericana a América Latina cambió su énfasis de la defensa del hemisferio al énfasis en la seguridad interior. Finalmente, durante la última parte del decenio, Estados Unidos, tradicionalmente el casi exclusivo abastecedor de armas de América Latina, adoptó una política de restricción del tipo y la cantidad de armamentos que proveería a esta región; casi simultáneamente, algunos países latinoamericanos recurrieron a Europa que estaba dispuesta, si no realmente deseosa, de venderles el equipo sofisticado que querían pero que Estados Unidos había rehusado suministrarles. Cada uno de estos hechos es un desarrollo que podría haber tenido impacto en el gasto militar o en el tamaño del ejército o en ambos. Sin embargo, estos asuntos han recibido escasa atención. El objetivo de este trabajo es proveer de una descripción, principalmente estadística, del gasto militar de América Latina y del tamaño de sus fuerzas armadas durante la década de 1960 o, en forma más precisa, durante los diez años del periodo 1961-1970. Los datos usados en este trabajo se tomaron de la publicación del gobierno norteamericano. *World Military Expenditures, 1971*.¹

¹ (Washington, United States Arms Control and Disarmament Agency, julio, 1972.) Aunque no se carece de datos estadísticos sobre las fuerzas armadas en América Latina, estos no son tan precisos como a uno le gustaría que fueran. Para una presentación de los problemas encontrados al usar los datos estadísticos sobre las fuerzas armadas de América Latina, véase: Joseph E. Loftus. *Latin American Defense Expenditure 1938-1965*, Santa Monica, The Rand Corporation, enero, 1968. esp. pp. 63-64; Martin C. Needler, "United States Government Figures on Latin

GASTOS MILITARES

En *World Military Expenditures*, se presentan varios tipos de estadísticas sobre los gastos militares de los países latinoamericanos. En esta sección examinaremos los datos sobre gasto militar de cada uno de los países latinoamericanos y los cambios en ese gasto durante el decenio. Además, se compararán los datos del gasto militar latinoamericano con los del gasto militar de otros países tanto desarrollados como en desarrollo.

El cuadro 1 contiene información sobre: a) el gasto de cada país latinoamericano, y de América Latina como un todo en cada año de la década; b) el porcentaje de cambio en el gasto militar entre 1961 y 1970 de cada país latinoamericano, y de América Latina en general, y c) el promedio anual de cambio en el gasto militar de cada país latinoamericano y de toda América Latina, durante ese lapso. De los datos en el cuadro, resaltan dos características concernientes al gasto militar de los países latinoamericanos. Una es que hubo gran variación entre estos países en lo que se refiere al monto del gasto de las fuerzas armadas; otra es que los gastos aumentaron durante el decenio en estudio.

PAÍSES CON GASTO MAYOR, INTERMEDIO Y MENOR

Dada la diversidad que existe entre los países latinoamericanos en cuanto a población, tamaño geográfico y nivel de desarrollo económico, no es sorprendente que el gasto militar varíe mucho de país a país. En términos de gastos militares, los países de América Latina caen dentro de tres amplias pero bien diferenciadas categorías: "países con gasto mayor", aquellos cuyo promedio anual de gasto excede los 100 millones de dólares; "países con gasto intermedio", aquellos cuyo promedio anual de gasto es de más de 25 millones de dólares pero menos de 100 millones, y "países con gasto menor", los que tienen un promedio anual de gasto menor a 25 millones de dólares. El grueso de los países está colocado en uno u otro de los dos extremos o categorías y no en la categoría central.

Los "países con gasto mayor" fueron: Argentina, Brasil, Chile, Cuba, México, Perú y Venezuela. Esos siete países realizaron el 87% de todo el

American Military Expenditures", *Latin American Research Review*, vol. VIII, No. 2, verano, 1973, pp. 101-103; y Jerry L. Weaver, "Assessing the Impact of Military Rule: Alternative Approaches", en Philippe C. Schmitter ed., *Military Rule in Latin America: Function, Consequences and Perspectives*, Sage Research Progress Series on War, Revolution, and Peacekeeping, vol. II, Beverly Hills y Londres, Publicaciones Sage, 1973, pp. 93-108.

gasto militar de Latinoamérica en 1961 y el 89% en 1970. No es sorprendente que estos sean los países latinoamericanos que más gastaron en sus fuerzas armadas: todos excepto Cuba, son países grandes. Para niveles latinoamericanos, todos ellos han logrado un considerable grado de desarrollo económico y tienen, asimismo, fuerzas armadas amplias o relativamente amplias. Durante el periodo 1961-1970, las fuerzas armadas en algunos de estos países jugaron un papel prominente en el proceso político. En todos ellos las fuerzas armadas son instituciones a las que los funcionarios públicos les prestan gran atención. Durante esa década, algunos de los

GASTOS MILITARES I
(en millones)

	Año				
	1961	1962	1963	1964	1965
América Latina	1 413	1 430	1 467	1 877	1 700
Argentina	398	347	290	357	300
Bolivia	5	5	6	12	10
Brasil	232	264	296	514	400
Chile	129	144	120	168	150
Colombia	54	57	80	87	80
Costa Rica	—	—	—	2	—
Cuba	175	200	200	200	200
Rep. Dominicana	32	33	34	37	35
Ecuador	19	18	17	21	20
El Salvador	6	9	9	9	10
Guatemala	9	9	9	11	10
Guyana	NA	NA	NA	NA	NA
Haití	7	8	7	8	8
Honduras	6	6	6	6	6
Jamaica	NA	1	3	4	4
México	89	100	111	130	120
Nicaragua	7	7	8	8	8
Panamá	1	—	1	1	1
Paraguay	5	5	6	11	10
Perú	67	69	90	112	100
Trinidad-Tobago	NA	NA	2	3	3
Uruguay	17	20	21	24	25
Venezuela	153	132	151	152	150

FUENTE: *World Military Expenditures, 1971*, Washington, United States Arms Control

países en este grupo afrontaron amenazas a su seguridad o, al menos, así lo sintieron, y durante la primera parte del periodo, uno de ellos, Cuba, apoyó la acción subversiva contra varios países del Caribe y de América Central. Varias veces durante la década, los países "con gasto mayor" se embarcaron en programa para la obtención de armas, ya sea motivados por un deseo de armamento adicional o en respuesta a los programas de adquisición de armamento de vecinos o rivales tradicionales.

Los "países con gasto intermedio" fueron: Colombia, la República Dominicana, Ecuador y Uruguay. Los cuatro comprenden un grupo muy he-

LA LATINA, 1961-70
(en millones de dólares corrientes)

					Año	Porcentaje de cambio entre 1961-1970	Tasa prome- dio anual de cambio
1966	1967	1968	1969	1970			
2 175	2 198	2 270	2 486	2 931	107.4	8.4	
469	355	380	435	514	29.1	2.9	
15	15	14	16	19	280.0	16.0	
611	693	652	786	1 017	338.4	17.8	
143	132	117	135	167	29.5	3.0	
70	79	98	107	97	79.6	6.7	
3	3	—	—	—	—	—	
230	250	300	250	290	65.7	5.8	
32	31	31	30	30	6.3	0.6	
28	27	26	25	26	36.8	3.6	
10	10	12	29	11	83.3	6.9	
15	16	16	16	29	222.2	13.9	
1	2	2	2	3	200.0	24.6	
7	7	7	7	7	—	—	
7	8	7	15	7	16.7	1.8	
5	5	5	5	6	500.0	22.0	
168	168	192	208	224	151.7	10.8	
9	10	10	11	12	71.4	6.1	
1	1	1	1	2	100.0	8.0	
14	10	10	11	11	120.0	9.2	
133	139	162	156	196	192.5	12.6	
5	10	10	11	15	1 400.0	35.1	
22	29	24	37	44	158.8	11.2	
177	198	194	193	204	33.3	3.2	

armament Agency, julio, 1972, p. 19.

terogéneo. Su nivel de desarrollo económico varía notablemente. Tres de estos países, Colombia, Ecuador y Uruguay, son de tamaño mediano; el otro, la República Dominicana, es pequeño. Si bien las fuerzas armadas de los cuatro son también pequeñas o medianas, su papel no es igual. En Colombia, la República Dominicana y Ecuador, las fuerzas armadas tienen una vieja tradición de participación en la política, aunque la trayectoria de las fuerzas armadas no es idéntica en los tres; en Uruguay, las fuerzas armadas no habían jugado realmente un papel en el proceso político durante el siglo *xx*. Durante el periodo 1961-1970, los cuatro experimentaron luchas civiles, pero el tipo y extensión de ellas varió mucho de país a país.

Los “países con menor gasto” fueron Bolivia, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Trinidad-Tobago. De los once países en esta categoría, todos excepto Bolivia y Paraguay son pequeños. La mayoría caería bajo el título de “países típicamente subdesarrollados”. Aunque su tamaño es reducido, las fuerzas armadas de los países con menor gasto son actores prominentes en el proceso político de sus naciones y a menudo lo controlan. Varios de ellos experimentaron luchas civiles entre 1961 y 1970, por ejemplo: desórdenes en Panamá, guerra entre El Salvador y Honduras, actividades guerrilleras en Guatemala y Bolivia, algunos conflictos fronterizos y ataques contra Haití de parte de exiliados con base —si no apoyo— en la República Dominicana.

AUMENTO DEL GASTO

El aumento en los gastos militares es tan obvio aun a simple vista, como lo es la variación en el gasto de país a país, o tal vez más. Para América Latina como un todo, como lo indica el cuadro 1, los gastos militares aumentan más de un cien por ciento en el decenio, elevándose de \$ 1 413 000 000 en 1961 a \$2 931 000 000 en 1970. Esto significa un aumento de 107.4% y un promedio anual de aumento en el gasto de 8.4%. Cuando el foco de atención se mueve de América Latina como un todo a los países individuales, la tendencia general —el incremento substancial en los gastos militares— es esencialmente el mismo, excepto para dos países. En el caso de la República Dominicana, los gastos militares aumentaron durante los primeros cuatro años del periodo de 1961-1970, y luego descendieron en forma constante y, así, en 1970 sus gastos militares fueron realmente menores que los de 1961. En el caso de Haití, el gasto militar fluctuó un poco durante la primera mitad del periodo de diez años y luego regresó al nivel de 1961, permaneciendo en él por el resto del

periodo. Por eso, vemos cómo su gasto militar no varía mucho, como lo muestra el cuadro 1. Los datos sobre los gastos militares de Costa Rica son tan incompletos que es imposible extraer alguna generalización significativa. Aunque hubo un movimiento ascendente en la cantidad gastada por casi todos los países, no hay un patrón visible del aumento, el cual no fue de ninguna manera constante. Los gastos fluctuaron tanto de un país a país como en sus bases anuales; aumentando en algunos más que en otros, tanto en términos absolutos como en porcentajes; en algunos países se incrementaron más en unos años que en otros; y los gastos militares de algunos de ellos permanecieron más o menos, aunque no exactamente, estables por toda la década o fueron marcados solamente por incrementos modestos. Hay tanta variación en el incremento del gasto militar entre los países latinoamericanos entre 1961 y 1970, como la hay con respecto a su monto. En once países (Bolivia, Brasil, Guatemala, Guyana, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, Trinidad-Tobago y Uruguay) los gastos militares se incrementaron más del 100%. Los países en este grupo no tienen casi nada en común excepto el hecho de que sus gastos militares aumentaron más del 100% entre el primer año y el último del periodo de diez años. Difieren, en cambio, en el nivel de sus gastos militares y en el tamaño de sus fuerzas armadas; en el nivel de su desarrollo económico, y en el grado en que sus fuerzas armadas están envueltas en la política. Las amenazas a su seguridad que afrontan son también diferentes. Por último, el porcentaje de aumento de su gasto militar es muy variado, aunque todos tuvieron incrementos de más del cien por ciento. Los incrementos entre los once países fluctuaron de 1 400 por ciento en Trinidad-Tobago a 120 por ciento en Paraguay. En nueve países (Argentina, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Venezuela) los gastos militares se elevaron en un 100 por ciento o menos entre 1961 y 1970. Estos países constituyen una colección tan heterogénea como la del primer grupo; difieren unos de otros en los mismos aspectos que los anteriormente mencionados. La tasa de incremento de los nueve países fluctuó de 100 por ciento en Panamá a 16.7 por ciento en Honduras.

¿POR QUÉ LOS AUMENTOS DEL GASTO?

Los datos estadísticos tales como los contenidos en *World Military Expenditures, 1971* revelan que el gasto militar aumentó, pero no nos dan una idea clara sobre las razones del incremento. Hay algunas explicaciones posibles para la elevación del gasto militar en América Latina durante el periodo que estudiamos: existencia de gobiernos militares, amenazas contra la

seguridad, carreras de armamentos, incrementos en el porcentaje del presupuesto gubernamental destinado a las fuerzas armadas. Cada una de estas razones parece aceptable.

EXISTENCIA DE UN GOBIERNO MILITAR

Se sostiene frecuentemente que la existencia de un gobierno militar es responsable de los incrementos del gasto en este renglón. La premisa es que los gobiernos militares y los gobiernos apoyados por militares están más inclinados a atender o cuidar de las fuerzas armadas que los gobiernos civiles, recompensándolas así por haber expulsado a un régimen civil. A pesar de que a primera vista esto parece posible, en el fondo este argumento no constituye, para el caso de América Latina, una explicación satisfactoria. Algunos incrementos en el gasto son imputables a las tomas de poder por los militares, pero no todos. El dramático aumento en el gasto militar de Brasil que comenzó en 1964, el año en que los militares tomaron el poder, puede ser atribuido, al menos en parte, al gobierno militar, y un hecho semejante podrá explicar, al menos parcialmente, el aumento en el gasto de Perú, entre 1962 y 1963. Sin embargo, es igualmente posible que el incremento peruano en esos años fuera motivado tanto por la actividad guerrillera que existió en el país como por el gobierno militar. Por otro lado, la existencia de un gobierno militar no fue la causa mayor; si acaso, contribuyó a la elevación del gasto que siguió a la toma del poder por los militares en 1968. Ese aumento se debió a una decisión hecha por el gobierno civil que precedió al militar, de reemplazar aviones obsoletos por otros más modernos.²

Schmitter, en un estudio que cubre un periodo más largo que el cubierto en *World Military Expenditures, 1971*, encontró la misma situación confusa. De acuerdo con Schmitter:

...Solamente dos cosas son claras acerca del impacto de la exitosa toma del poder por parte de los militares y de la restauración de los regímenes civiles después de periodos de hegemonía militar: 1) los cambios en el patrón del gasto militar nacional total están asociados con cambios anteriores en la naturaleza de los regímenes políticos; 2) sin embargo, ocurren también cambios en el patrón de gasto militar sin que se pase de un régimen militar a uno civil o viceversa.

² Véase: Luigi R. Einaudi, *Peruvian Military Relations with the United States*, Santa Monica, The Rand Corporation, junio, 1970, p. 35.

La observación de que la toma de poder por los militares (y en menor grado, la restauración del poder civil) están asociadas con cambios marginales significativos en los gastos totales de defensa, más allá del monto que podría preverse dado el monto de los recursos totales disponibles, no nos dice nada acerca de la dirección de tales cambios. Los puntos en la gráfica no proporcionan una clara y lógica respuesta a esta pregunta. En cinco ocasiones (Brasil, 1954-55, 1964; Argentina 1955-56; Perú, 1962-63, 1969) el GMN —gasto militar nacional— ascendió notablemente ese mismo año o un año después de que el poder público fue usurpado. En tres ocasiones (Argentina, 1963-64; Colombia, 1954), el gasto disminuyó notablemente. Dos veces, la restauración de la hegemonía civil formal en Argentina provocó un aumento sustancial en el gasto militar (1959, 1964) aunque en Perú (1955, 1963), Colombia (1957) y Venezuela (1959) causó una disminución. En resumen, ninguna respuesta política está exclusivamente asociada con un cambio de régimen en una u otra dirección, aunque la evidencia probabilística indica que los generales en el poder aumentarán el GMN sobre los niveles sugeridos por el monto del PNB de ese país y que los gobiernos civiles harán lo opuesto.³

Así, cuando mucho, la existencia de un gobierno militar explica sólo en una pequeña parte la razón del aumento del gasto militar que se reporta en el cuadro 1.

OBTENCIÓN DE ARMAS Y CARRERA DE ARMAMENTOS

Los incrementos en el gasto militar en América Latina son algunas veces atribuidos a los programas de obtención de armamento. La obtención de armas es actualmente un término corto para explicar dos fenómenos: 1) el reemplazo de equipo muy usado u obsoleto, por nuevo y/o más moderno o la adquisición de cantidades adicionales de equipo por un solo país, y 2) las carreras de armamento que involucran a dos o más países que se “disparan” al saber del armamento obtenido por un vecino país rival y dirigidos hacia el restablecimiento de un balance de poder.

Needler identifica algunas de las rivalidades interestatales que existen en América Latina y el impacto que tienen:

...Argentina trata de igualar el nivel de fuerza y armamento de

³ Philippe C. Schmitter, “Foreign Military Assistance, National Military Spending and Military Rule in Latin America”, en mismo autor, *Military Rule in Latin America* . . . , *op. cit.*, pp. 176-177. Subrayado en el original.

Brasil; pero cualquier aumento en la capacidad militar argentina provoca inquietud en Chile. El intento de Chile por igualar a Argentina en el aumento de armamento induce a los peruanos a acrecentar su propia fuerza militar, lo cual a su vez causa inquietud en Ecuador.⁴

Los programas de obtención de armas fueron responsables de varios de los aumentos de los gastos que ocurrieron durante el periodo en estudio. La sustitución de equipo obsoleto por uno más moderno y sofisticado es, por ejemplo, la principal explicación del aumento considerable en los gastos de Perú durante los últimos años de ese lapso. La elevación del gasto de los chilenos también al final del periodo fue causado en gran medida por la obtención de armamento de Perú, su vecino y rival.

Merecen mencionarse algunas observaciones acerca de la obtención de armamento y el incremento en el gasto militar. Primero, la obtención de armamento por un país no produjo en todos los casos un aumento similar en otro país. Para citar solamente un ejemplo, el gasto de Guatemala se elevó durante la primera mitad del decenio sin que aumentara el gasto del país rival, Honduras. El análisis de Schmitter sobre el gasto militar latinoamericano induce a concluir:

Los niveles del gasto militar nacional en países vecinos en competencia tienen una relación con el GMN, pero la naturaleza de esa relación varía de una unidad a otra. Brasil es una excepción en eso, su GMN es indiferente, positiva o negativamente al de Argentina.⁵

En segundo lugar, un país no responde inmediatamente a los gastos de los rivales, puede pasar un año o más antes de que un país responda a ese estímulo.⁶ Tercero, un país puede que no responda al aumento del gasto de su vecino adquiriendo exactamente los mismos artículos. Una fuente explica:

La adquisición de sistemas de armamento es todavía un gran problema para países que no los producen. Perú debe depender de lo que está disponible en el mercado, a menudo a un costo exorbitante, con la incertidumbre de abastecimientos futuros. Por tales razones, también la clase de chovinismo militar que exige absoluta igualdad de fuerzas militares con las vecinas no es solamente

⁴ Martin C. Needler, *The United States and the Latin American Revolution*. Boston, Allyn and Bacon, 1972, p. 39.

⁵ Schmitter, *op. cit.*, p. 182.

⁶ *Ibid.*, p. 170.

caro, sino imposible. Por ello, Perú parece haber confiado en una política de mantenimiento de un balance general. Chile por ejemplo, tiene una marina muy desarrollada; Perú, en respuesta, intenta conservar su fuerza aérea (la cual se utiliza en tiempos de paz en la apertura de sus fronteras internas) a niveles operacionales suficientes para compensar la excelencia naval de Chile (el cual tiene similares beneficios en tiempos de paz dada su geografía).⁷

Aunque el informe se centra en Perú, no hay razón para pensar que la clase de comportamiento descrito es peculiar a ese país.

AMENAZAS A LA SEGURIDAD

Las amenazas a la seguridad (tensiones o conflictos internacionales, insurrección o actividad guerrillera en el país) son señaladas algunas veces como razones para aumentos en los gastos militares. En un estudio de los gastos militares de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Perú y Venezuela durante un periodo de 30 años, de 1940 a 1970, Gertrude H. Heare concluye: "...las adquisiciones militares de las seis naciones sudamericanas parecen haber aumentado más rápidamente durante las épocas de conflicto, o amenazas de conflicto y/o periodos de prosperidad económica".⁸ Joseph E. Loftus, después de revisar cuatro conflictos fronterizos y el gasto de defensa de los países involucrados en ellos presentó una conclusión tentativa: "los cuatro casos sugieren en forma muy general que puede haber al menos alguna limitada relación entre la ocurrencia de conflictos fronterizos y el comportamiento de patrones de gastos de defensa en países particulares...".⁹

Durante el periodo 1961-1970, varios países de América Latina experimentaron amenazas a su seguridad. Entre ellas se cuentan: un conflicto de fronteras entre Guatemala y Honduras en 1964; una guerra entre El Salvador y Honduras en 1969; la guerra civil en la República Dominicana en 1965; un conflicto de fronteras entre Argentina y Chile en 1964; in-

⁷ Luigi R. Einaudi y Alfred C. Stepan III, *Latin American Institutional Development: Changing Military Perspectives in Peru and Brazil*. Santa Monica, The Rand Corporation, April, 1971, pp. 65-66.

⁸ Gertrude E. Heare, *Trends in Latin American Military Expenditures, 1940-1970: Argentina, Brazil, Chile, Colombia, Peru, Venezuela*. Washington, Office of External Research, Bureau of Intelligence and Research, Department of State, December, 1971, p. 2. Subrayado por el autor.

⁹ Loftus, *op. cit.*, p. 32.

tensa actividad guerrillera en Guatemala en 1963-1966; la insurrección dirigida por el "Che" Guevara en Bolivia en 1967. En el caso del conflicto entre Guatemala y Honduras en 1964, encontramos que el gasto militar de Guatemala aumentó tanto antes como después de 1964. El gasto de Honduras no aumentó antes de 1964 ni en el año siguiente al conflicto, cuando los recuerdos aun permanecían vivos y los temores eran intensos. Aunque el aumento de Guatemala parece ser atribuible al conflicto fronterizo, bien se puede creer que no se trataba de una respuesta a la disputa con Honduras, sino a la amenaza a la seguridad interna que afrontó el país entre 1963 y 1966. El que Honduras no aumentara su gasto conforme aumentaban las tensiones entre ella y su vecino que luego desembocaron en conflicto, y el que Guatemala aumentara sus gastos sugiere que: *a)* los países no siempre responden a las amenazas a su seguridad aumentando su gasto militar, y *b)* que Honduras interpretó la acción de Guatemala como dirigida a sus problemas internos y no a su vecino.¹⁰ Tanto en El Salvador como en Honduras, los gastos de defensa aumentaron dramáticamente en 1969 —el año de la guerra entre ellos— y más tarde bajaron a los niveles anteriores a 1969 o aun más bajos. La guerra civil dominicana en 1965 fue precedida por un moderado aumento en el gasto militar, muy posiblemente como resultado del conflicto y la elevación de la tensión en el país después del asesinato de Trujillo. A partir de 1965 el gasto militar dominicano declinó. El que el gasto militar no se elevara notablemente en 1965 es atribuible a dos factores. Primero, como resultado de los gastos anteriores a 1965 y la ayuda extranjera, las fuerzas armadas estaban bastante bien equipadas; y segundo, el peso de la confrontación fue asumido por los Estados Unidos. En el caso del conflicto argentino-chileno en 1966, los gastos de defensa de ambos se elevaron sustancialmente durante el año del conflicto, aunque no se habían aumentado en el año previo y decayeron en el año siguiente al conflicto. El gasto de Bolivia no muestra aumento en 1967, el año de la insurrección dirigida por Guevara, aunque sí se registró un aumento en el gasto militar en el año anterior a 1967. Sin duda, las necesidades extraordinarias de defensa requeridas por Bolivia para hacer frente y terminar con la insurrección fueron satisfechas por fuentes externas, específicamente de los Estados Unidos. En resumen, las amenazas de seguridad algunas veces provocaron un aumento en los gastos militares, pero no siempre. Además, el aumento del gasto militar para hacer frente a las amenazas de seguridad representó

¹⁰ Loftus sugiere que Honduras interpretó así la acción de Guatemala. Véase: Loftus, *op. cit.*, p. 29.

sólo una parte muy pequeña del aumento en el gasto militar ocurrido entre 1961 y 1970.

AUMENTO DE LA PARTICIPACIÓN EN EL INGRESO GUBERNAMENTAL

Mientras los factores precedentes sólo explican algunos aumentos aislados en los gastos, existe la posibilidad de que pueda encontrarse una explicación más general en el aumento de la participación de las fuerzas armadas en el presupuesto nacional. Dos estudios separados revelan que ése no es el caso de América Latina, con algunas excepciones. Heare afirma, en su estudio sobre seis países:

los gastos de las fuerzas armadas en los seis países sudamericanos han tendido a declinar en relación al gasto total del gobierno. La tendencia en esta relación de porcentajes fue generalmente hacia abajo en Argentina, Chile y Venezuela durante el periodo 1940-1970. En Colombia, fue durante el periodo 1952-57 cuando el gasto militar alcanzó los más altos porcentajes del gasto público total. En Brasil la tendencia fue descendente hasta 1965 y en Perú pasó lo mismo hasta 1967, luego empezó a elevarse en ambos países, aunque no llegó a igualar los porcentajes máximos alcanzados anteriormente.¹¹

Aunque se observa que hubo excepciones ocasionales, Loftus también reporta una tendencia general a la baja del porcentaje del gasto público que se destinó a las fuerzas armadas en el periodo 1938-1965:

No hay duda que desde la guerra ha habido en América Latina una tendencia persistente hacia la baja en la proporción del presupuesto nacional destinada a las fuerzas armadas. El promedio de tiempo de guerra de 21.0 por ciento declinó al 18.0% en los periodos inmediatos de la guerra, al 15.9% en los años 50 y al 14.0% en los cinco primeros años de la década de los sesenta.¹²

Para explicar el volumen de aumento en el gasto militar en América Latina debe irse más allá de las apariencias o explicaciones probables que, por más válidas que puedan aparecer en la superficie, tienen solamente un limitado poder de explicación.

Acervo de recursos más elevados. El factor con mayor poder aclaratorio, porque explica la mayor parte de los incrementos en el gasto militar du-

¹¹ Heare, *op. cit.*, p. 8.

¹² Loftus, *op. cit.*, p. 38.

PRODUCTO NACIONAL BRUTO
(en millones)

	Año				
	1961	1962	1963	1964	1965
América Latina	67 521	70 736	80 436	83 610	92 000
Argentina	14 255	12 281	12 319	16 793	19 000
Bolivia	411	446	480	536	600
Brasil	14 116	13 989	20 588	14 317	19 000
Chile	3 642	4 899	4 371	5 265	5 000
Colombia	3 073	3 626	4 270	5 047	3 000
Costa Rica	437	468	513	549	600
Cuba	2 300	2 500	2 700	3 000	3 000
Rep. Dominicana	714	855	986	1 072	1 000
Ecuador	815	872	950	1 052	1 000
El Salvador	602	640	680	741	800
Guatemala	1 031	1 080	1 200	1 277	1 000
Guyana	NA	NA	NA	NA	NA
Haití	300	325	330	330	300
Honduras	407	419	430	466	500
Jamaica	NA	611	709	823	800
México	13 208	14 240	15 352	17 968	19 000
Nicaragua	399	429	471	485	500
Panamá	445	492	544	572	600
Paraguay	317	359	380	401	400
Perú	2 354	2 675	2 937	3 542	4 000
Trinidad-Tobago	NA	NA	500	600	600
Uruguay	1 428	1 709	1 278	1 559	1 000
Venezuela	7 240	7 821	8 448	7 215	7 000

FUENTE: *World Military Expenditures, 1971*, Washington, United States Arms Control

rante el periodo 1961-1970, es el aumento en los recursos nacionales de los países de América Latina. Heare sugiere tal explicación en el informe previamente citado. "En la creciente curva de las tres décadas pasadas, las adquisiciones militares de las seis naciones sudamericanas parecen aumentar más rápidamente durante épocas de conflicto o amenazas de conflicto y/o periodos de prosperidad económica."¹³ Schmitter también liga el nivel del gasto a los recursos nacionales sosteniendo: "El factor primario aso-

¹³ Heare, *op. cit.*, p. 2. Subrayado por el autor.

AMÉRICA LATINA, 1961-1970
(corrientes)

					Porcentaje de cambio entre 1961-1970	Tasa prome- dio anual de cambio
Año						
1966	1967	1968	1969	1970		
580	107 080	113 557	127 089	142 107	110.5	8.6
320	15 568	17 111	19 714	23 830	67.2	5.9
661	712	786	909	976	137.5	10.1
975	27 197	27 353	32 017	35 440	151.6	10.8
139	6 317	5 670	6 434	6 670	83.1	6.9
270	5 034	5 638	6 254	7 070	130.1	9.7
624	671	734	815	904	106.9	8.4
500	4 000	5 000	5 000	5 200	126.1	9.5
012	1 068	1 169	1 300	1 500	102.4	8.1
238	1 350	1 475	1 611	1 800	120.9	9.2
837	882	930	960	997	65.6	5.8
1 375	1 416	1 500	1 700	1 786	73.2	6.3
220	230	215	230	250	13.6	3.1
334	300	326	354	360	20.0	2.0
545	577	621	650	685	68.3	5.9
946	994	951	1 035	1 156	89.2	7.3
1 768	24 112	26 310	28 944	33 000	149.8	10.7
600	641	697	729	772	93.5	7.6
698	773	826	901	1 016	128.3	9.6
460	477	511	536	600	89.3	7.3
4 996	3 997	4 287	4 536	4 800	103.9	8.2
672	816	748	789	850	70.0	6.1
1 455	1 433	1 589	1 960	2 145	50.2	4.6
7 935	8 515	9 110	9 711	10 300	42.3	4.0

armament Agency, julio, 1972, p. 23.

ciado con el gasto nacional total para propósitos de defensa es sobre todos la disponibilidad de recursos nacionales...¹⁴ La fuerza de este factor explicativo está en que la parte o proporción de recursos nacionales destinado a las fuerzas armadas ha permanecido más o menos estable; mientras que el tamaño o el monto de recursos nacionales había crecido y, como resultado, una cantidad de dinero más grande ha estado disponible y ha sido gastada por las fuerzas armadas.

¹⁴ Schmitter, *loc. cit.*, p. 180.

GASTO MILITAR DE AMÉRICA LATI

	1961	Año 1962	1963	1964
América Latina	2.1	2.0	1.8	2.2
Argentina	2.8	2.8	2.4	2.1
Bolivia	1.2	1.1	1.3	2.2
Brasil	1.6	1.9	1.4	3.6
Chile	3.5	2.9	2.7	3.2
Colombia	1.8	1.6	1.9	1.7
Costa Rica	—	—	—	.4
Cuba	7.6	8.0	7.4	6.7
Rep. Dominicana	4.3	3.9	3.4	3.5
Ecuador	2.3	2.1	1.8	2.0
El Salvador	1.0	1.4	1.3	1.2
Guatemala	.9	.8	.8	.9
Guyana	NA	NA	NA	NA
Haití	2.3	2.5	2.1	2.4
Honduras	1.5	1.4	1.4	1.3
Jamaica	NA	.2	.4	.5
México	.7	.7	.7	.7
Nicaragua	1.8	1.6	1.7	1.6
Panamá	.2	—	.2	.2
Paraguay	1.6	1.4	1.6	2.7
Perú	2.8	2.6	3.1	3.2
Trinidad-Tobago	NA	NA	.4	.5
Uruguay	1.2	1.2	1.6	1.5
Venezuela	2.1	1.7	1.8	2.1

FUENTE: *World Military Expenditures, 1971*, Washington, United States Arms Control

Los datos sobre el PNB presentados en el cuadro 2 y los gastos militares como porcentaje del PNB, cuadro 3, apoyan fuertemente este argumento. Los cuadros muestran que: *a)* el PNB de todos los países de América Latina aumentó a lo largo del periodo 1961-1970, y *b)* el gasto militar, como porcentaje del PNB permaneció bastante estable en la mayoría —aunque no en todos los países latinoamericanos— y, con algunas excepciones, la tasa de aumento del gasto militar (señalada en el cuadro 1) fue menor que la del PNB.

PORCIENTO DEL PNB, 1961-1970

	1966	1967	1968	1969	1970
.9	2.1	2.1	2.0	2.0	2.1
.7	2.4	2.3	2.2	2.2	2.2
.5	2.3	2.1	1.8	1.8	1.9
.1	2.5	2.5	2.4	2.5	2.9
.8	2.3	2.1	2.1	2.1	2.5
.7	1.6	1.6	1.7	1.7	1.4
.3	.5	.4	—	—	—
.9	6.6	6.3	6.0	5.0	5.6
.8	3.2	2.9	2.7	2.3	2.0
.1	2.3	2.0	1.8	1.6	1.4
.3	1.2	1.2	1.3	3.0	1.1
.1	1.1	1.1	1.1	.9	1.6
IA	.5	.9	.9	.9	1.2
.4	2.1	2.3	2.1	2.0	1.9
.2	1.3	1.4	1.1	2.3	1.0
.6	.5	.5	.5	.5	.5
.8	.8	.7	.7	.7	.7
.4	1.5	1.6	1.4	1.5	1.6
.2	.1	.1	.1	.1	.2
.8	3.0	2.1	2.0	2.1	1.8
.9	2.7	3.5	3.8	3.4	4.1
.5	.7	1.2	1.3	1.4	1.8
.4	1.5	2.0	1.5	1.9	2.1
.3	2.6	2.3	2.1	2.0	2.0

armament Agency, julio, 1972, p. 27.

COMPARACIÓN DEL GASTO MILITAR DE AMÉRICA LATINA Y DEL MUNDO¹⁵

El aumento del gasto militar no fue un fenómeno particular de América Latina. En todo el mundo aumentaron los gastos militares. Sobre una base mundial, el aumento en el gasto militar entre 1961-1970 fue de 75%, con un aumento anual promedio de 6.4%. La tasa de incremento en los paí-

¹⁵ Esta sección está basada en los datos citados en *World Military Expenditures, 1971*. pp. 18-21.

ses desarrollados en ese lapso fue de 66.3%, con un aumento anual promedio de 5.8%. La tasa de aumento para los países en desarrollo (categoría en la que están incluidos todos los países de América Latina) fue de 164%, con un promedio de aumento anual de 11.4%. Así el aumento de América Latina fue considerablemente menor al promedio de los países en desarrollo. De hecho, la tasa de incremento en el gasto militar en América Latina fue más baja que la de cualquiera de las otras áreas en desarrollo del mundo. Los gastos militares de América Latina como porcentaje del PNB fueron más bajos que los de los países desarrollados o de las nacio-

FUERZAS ARMADAS

	1961	Año 1962	1963	1964	1965
América Latina	957	980	992	882	900
Argentina	127	129	130	130	130
Bolivia	18	18	17	17	17
Brasil	180	185	190	191	192
Chile	63	63	64	64	64
Colombia	55	55	55	55	55
Costa Rica	—	—	—	—	—
Cuba	270	280	285	175	175
Rep. Dominicana	19	19	19	19	19
Ecuador	26	24	22	21	21
El Salvador	6	6	6	6	6
Guatemala	7	8	8	8	8
Guyana	1	1	1	1	1
Haití	5	5	5	5	5
Honduras	6	6	6	6	6
Jamaica	2	2	2	2	2
México	60	64	66	66	66
Nicaragua	5	5	5	5	5
Panamá	—	—	—	—	—
Paraguay	19	18	17	17	17
Perú	46	48	49	49	49
Trinidad-Tobago	1	1	1	1	1
Uruguay	20	20	19	18	18
Venezuela	21	23	25	26	26

FUENTE: *World Military Expenditures, 1971*, Washington, United States Arms Control

nes en desarrollo. Estos datos tienden a desmentir las acusaciones que se hacen en algunas publicaciones de que América Latina, como región, dedica más altas sumas y mayor proporción de recursos a las fuerzas armadas que otras regiones. Loftus, después de examinar, a través de un muestreo de países, los gastos militares como porcentaje del PNB entre 1950 y 1964, reporta:

Año con año, los promedios para los grupos europeos y afroasiáticos han excedido al grupo latinoamericano por un margen am-

AMERICANAS, 1961-70

s)

					Porcentaje de cambio entre 1961-1970	Tasa pro- medio anual de cambio
Año						
1966	1967	1968	1969	1970		
916	926	954	958	957	—	—
133	144	144	144	144	13.4	1.4
15	20	18	17	17	— 5.6	—0.6
220	225	225	225	225	25.0	2.5
66	63	63	64	64	1.6	0.2
56	55	55	55	55	—	—
—	—	—	—	—	—	—
175	175	200	200	200	—25.9	—2.5
19	19	19	18	19	—	—
19	17	17	17	17	—34.6	—3.5
6	6	6	6	6	—	—
9	9	9	9	9	28.6	2.9
1	1	1	1	1	—	—
5	5	5	5	5	—	—
5	5	5	5	5	—16.7	—1.8
2	2	2	2	2	—	—
69	70	70	71	71	18.3	1.9
6	6	6	6	6	20.0	2.0
—	—	—	—	—	—	—
15	13	13	13	13	—31.6	—3.1
50	50	50	50	50	8.8	1.0
1	1	1	1	1	—	—
17	13	13	16	16	—20.0	—2.0
27	27	33	33	31	47.6	4.4

plio. En otras palabras, los primeros, como grupo, destinan un porcentaje mayor de su producto nacional bruto a la defensa, que lo que hace la muestra latinoamericana.¹⁶

EL TAMAÑO DE LAS FUERZAS ARMADAS

Aunque se refiere principalmente al gasto, *World Military Expenditures, 1971* contiene algunos datos sobre el tamaño de las tropas. Los datos siguientes sobre este tema serán examinados en la presente sección:¹⁷ la cantidad de hombres en las fuerzas armadas de cada país de América Latina y los cambios en el tamaño de esas fuerzas durante el periodo 1961-1970. Además, la sección comparará los datos del tamaño de estas fuerzas armadas con los datos de otros países tanto desarrollados como en desarrollo (ver cuadro 4).

TAMAÑO DE LAS FUERZAS ARMADAS

Ninguno de los países de América Latina tenían fuerzas armadas que desde una perspectiva global pudiera ser descrita como de gran tamaño. Ésta es, tal vez, la única generalización concerniente al tamaño del ejército aplicable a todos los países latinoamericanos. El tamaño del ejército, como lo indica el cuadro 4, varía considerablemente de país a país. La variación sigue una línea lógica. Los países que tienen la más grande suma de gastos militares tiene un número mayor de hombres en sus fuerzas armadas. Tres países tuvieron un promedio anual de más de 100 000 hombres: Argentina, Brasil y Cuba. Tres países tuvieron un promedio anual de más de 50 000 pero no más de 100 000 hombres: Chile, Colombia y México. Dos países tuvieron un promedio anual de más de 25 000 pero no más de 50 000 hombres: Perú y Venezuela. Doce países tuvieron un promedio anual de 25 000 o menos: Bolivia, la República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Paraguay, Trinidad-Tobago y Uruguay.

CAMBIOS EN EL TAMAÑO DE LAS TROPAS

El cuadro 4 muestra un panorama muy variable e imprevisto en relación

¹⁶ Loftus, *op. cit.*, p. 57.

¹⁷ Esta sección está basada en los datos citados en *World Military Expenditures, 1971*, pp. 34-37.

al cambio en el tamaño del ejército entre 1961 y 1970. Para la región como un todo y para un número de países, no hay cambio en el tamaño de las tropas. En algunos países el tamaño del ejército disminuyó en varios casos, de una manera considerable. En otros, el tamaño de las tropas aumentó. Los países en los que no hubo cambio fueron: Colombia, República Dominicana, El Salvador, Guyana, Haití, Jamaica y Trinidad-Tobago. Los países en los que hubo un decremento fueron: Bolivia, Cuba, Ecuador, Honduras, Paraguay y Uruguay. Aquellos países en los que hubo un aumento fueron: Argentina, Chile, Colombia, Guatemala, México, Nicaragua, Perú y Venezuela. Ni el nivel del gasto militar, ni la presencia o ausencia de amenazas a la seguridad interna o externa, ni la presencia o ausencia de un gobierno militar explica las tendencias en el tamaño de las fuerzas armadas de los países de América Latina.

COMPARACIÓN DEL TAMAÑO DE LAS FUERZAS ARMADAS DE AMÉRICA LATINA Y DEL RESTO DEL MUNDO

En términos de cantidad de hombres en las fuerzas armadas, América Latina como un todo, ocupa una posición intermedia entre las ocho regiones geográficas en las que la Agencia Norteamericana de Control de Armas y Desarme divide al mundo; su posición fue la quinta. Le anteceden Europa, Norteamérica, El Lejano Oriente y Sudasia, áreas que engloban a las superpotencias o que incluyen áreas de conflictos internacionales mayores. Otras tres regiones, entre las que se cuenta una que fuera lugar de intenso conflicto y tensión internacional, tuvieron menos hombres en las fuerzas armadas que América Latina: el Cercano Oriente, África y Oceanía.

Se registró un aumento mundial en el tamaño de las fuerzas armadas durante el periodo en estudio. Entre los países desarrollados el incremento entre 1961 y 1970 fue de 8.3%, con una tasa de promedio anual de aumento de 0.8%. En los países en desarrollo, el incremento fue de 34.5 por ciento, con una tasa promedio de aumento anual del 3.3 por ciento. Como región, América Latina no se ajusta ni a la tendencia de los países desarrollados ni a la de los en desarrollo y cuando el foco se transfiere del nivel regional al nivel de países individuales, hay una divergencia general con las tendencias del mundo. Sólo unos pocos países de América Latina tuvieron un aumento en el tamaño de sus fuerzas armadas y de los cuales sólo unos de ellos tuvieron aumentos que se aproximaron a la tasa mundial de incremento para los países en desarrollo. La única excepción fue Venezuela, que no sólo llegó, sino que rebasó esa tasa.

CONCLUSIÓN

Algunas generalizaciones pueden ser extraídas de la discusión precedente. Primera, como región, América Latina ocupa militarmente una posición intermedia. Sus gastos militares y los patrones de tamaño de sus fuerzas armadas no coinciden ni con los patrones mundiales para los países desarrollados ni con los de los países en desarrollo. Segunda, generalizar acerca de los gastos militares en América Latina, en los cambios en dichos gastos, en el tamaño de las fuerzas armadas, es una empresa sin sentido. Cada vez más se está aceptando la tesis de que las fuerzas armadas de América Latina no son entidades monolíticas. Los países latinoamericanos difieren entre ellos en una gran variedad de aspectos, por ejemplo: población, desarrollo económico, amenazas contra la seguridad, etc. y estas diferencias de país a país tienen un fuerte impacto sobre su gasto militar y el tamaño de sus tropas. Tercera, parte de los datos estadísticos arriba presentados cuestionan si no refutan totalmente la imagen de América Latina como una área de excesivo, incontrolable gasto militar. Sin embargo, la clase de datos aquí presentados no constituye una respuesta a la valiosa pregunta de si el nivel de gastos militares y el tamaño de las tropas en los países latinoamericanos son “excesivos”, “pesados” o “apropiados”. Esa clase de pregunta no es de la índole de las que pueden ser tratadas en forma definitiva con datos estadísticos.