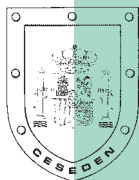


**CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL**

---



**MONOGRAFÍAS  
del  
CESEDEN**

**74**

---

CONCLUSIONES DEL XLII CURSO MONOGRÁFICO

**DEFENSA Y SOCIEDAD CIVIL**

---

---

**MINISTERIO DE DEFENSA**



**CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL**



**MONOGRAFÍAS  
del  
CESEDEN**

**74**

**CONCLUSIONES DEL XLII CURSO MONOGRÁFICO**

**DEFENSA Y SOCIEDAD CIVIL**

Noviembre, 2004

Edita:



NIPO: 076-04-176-1

ISBN: 84-9781-158-5

Depósito Legal: M-54194-2004

Imprime: Imprenta Ministerio de Defensa

Tirada: 1.250 ejemplares

Fecha de edición: diciembre 2004

## **DEFENSA Y SOCIEDAD CIVIL**

## SUMARIO

	<u>Página</u>
<i>Capítulo primero</i>	
ÁREA INSTITUCIONAL .....	9
<i>Composición del grupo de trabajo.....</i>	<i>39</i>
 <i>Capítulo segundo</i>	
ÁREA SOCIAL .....	41
<i>Composición del grupo de trabajo.....</i>	<i>87</i>
 <i>Capítulo tercero</i>	
ÁREA EDUCATIVA .....	89
<i>Composición del grupo de trabajo.....</i>	<i>127</i>
 <i>Capítulo cuarto</i>	
ÁREA ECONÓMICA .....	129
<i>Composición del grupo de trabajo.....</i>	<i>203</i>
ÍNDICE .....	205

## **CAPÍTULO PRIMERO**

### **ÁREA INSTITUCIONAL**

## ÁREA INSTITUCIONAL

### Introducción

Este capítulo tiene por objeto cumplir el encargo, dado al grupo de colaboradores-concurrentes que lo conforma, de abordar el aspecto institucional del tema: *Defensa y Sociedad civil*, que es el del XLII Curso Monográfico de la Escuela de Altos Estudios de la Defensa (EALEDE) septiembre-noviembre 2003.

Hemos procurado evitar cualquier duplicación con los grupos encargados de los aspectos social, educativo y económico del tema, centrándonos en aquellas instituciones de Derecho Público por medio de las cuales la Sociedad española puede aportar su contribución a la Defensa Nacional, y hoy también, colectiva.

Ha sido nuestra intención, pues, contribuir a conformar una visión completa del tema de este XLII Curso Monográfico, en el que ha sido un honor y una responsabilidad tomar parte. A otros, autoridades y ciudadanos, corresponderá juzgar el resultado.

### Defensa y Sociedad en la Constitución española

El término «defensa», como sinónimo de Defensa Nacional, se utiliza en cuatro artículos de la Constitución: como misión de las Fuerzas Armadas en cuanto a la defensa de la integridad territorial y del ordenamiento constitucional (artículo 8.1); como derecho y deber de los españoles de defender a España (artículo 30.1); como responsabilidad del Gobierno (artículo 97); y finalmente, en cuanto a competencia exclusiva del Estado (artículo 149.1.4).

Por otro lado, la Constitución sólo menciona el término «sociedad» en el preámbulo cuando expresa que la Nación española, deseando establecer la justicia, la libertad y la seguridad y promover el bien de cuantos la integran, en uso de su soberanía, proclama su voluntad de establecer una Sociedad democrática avanzada. No obstante, es mediante la definición y protección de los derechos de cuantos la conforman, como el Pueblo español, es decir la Sociedad española, establece como marco de convivencia el Estado social y democrático de Derecho (artículo 1). Además, en este artículo se hace expresa referencia a que la soberanía nacional reside en el Pueblo español, de quien emanan todos los poderes del Estado. Es decir, el Pueblo español, como sinónimo de Sociedad, es el sujeto de quien dimana el ordenamiento jurídico, para facilitar la convivencia en un orden justo y democrático.

El concepto «defensa» tiene una doble dimensión; por un lado, es una actividad pública en cuanto que supone la disposición de cuantas energías y fuerzas morales y materiales dispone el Estado para hacer frente a cualquier tipo de agresión en uso de su soberanía; por otro, tiene un aspecto organizativo, en el sentido que incluye la integración y dirección por parte de los poderes públicos del conjunto de medios humanos y materiales a que se ha hecho referencia anteriormente. La Defensa, así entendida, se plantea como una actividad de todo el Estado cuya dirección, organización y planeamiento corresponde al Gobierno, y a los representantes de la Nación el control de dicha actividad.

Este concepto de «defensa» como actividad global surge tras la Segunda Guerra Mundial, con la generalización del constitucionalismo democrático en Europa. La Defensa se configura como una actividad que supera lo meramente militar para entrar en las esferas de la producción, investigación, cooperación internacional, relaciones exteriores, pertenencia a organismos internacionales defensivos, etc. Éste es el concepto de «defensa» recogido en nuestra Constitución, en tanto que se ha desarrollado en este sentido en la Ley Orgánica 6/1980, reformada por la Ley Orgánica 1/1984, de Criterios Básicos de la Defensa Nacional y de la Organización Militar.

Las referencias que existen en la Constitución española a la Defensa configuran un modelo que supera el tratamiento dado en otros textos constitucionales a las Fuerzas Armadas y, en concreto a las relaciones entre el poder civil y el poder militar. En los Estados democráticos el principio de subordinación militar es un principio incuestionable de la organización estatal; es el Gobierno quien dirige la Defensa y la política militar, respondiendo de su gestión ante los respectivos Parlamentos o, en última ins-



tancia, ante el Pueblo o Sociedad quienes periódicamente, y mediante elecciones, juzgan la actividad política realizada.

En nuestra Constitución se realza el carácter de institución de las Fuerzas Armadas, como parte fundamental de la Defensa Nacional, toda vez que figuran en el Título preliminar, al igual que los partidos políticos y los sindicatos, lo que permite expresar que existe una identificación entre Pueblo-Sociedad y Fuerzas Armadas-Defensa. La Sociedad participa en la Defensa de una forma activa, al configurar la defensa de España como un derecho y un deber, y de forma indirecta a través de sus representantes, las Cortes Generales, mediante la elaboración de las leyes y el control del Gobierno, a quien corresponde la defensa del Estado. Y por último, el Pueblo español en uso de su soberanía determina que la Defensa es competencia exclusiva del Estado.

A continuación se analizarán sucintamente los siguientes aspectos de la Defensa en relación con la Sociedad: misión de las Fuerzas Armadas, derecho y deber de los ciudadanos y competencia estatal.

### *La Defensa como misión de las Fuerzas Armadas*

El artículo 8 de la Constitución establece que las Fuerzas Armadas, constituidas por el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire, tienen como misión garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional.

Las dos primeras misiones se proyectan en el ámbito de la defensa del Estado frente a enemigos exteriores, es decir, en defensa de la soberanía y del territorio, mientras que la tercera, la defensa del ordenamiento constitucional, tiene una finalidad interior. La Sociedad encarga a las Fuerzas Armadas la defensa de su ámbito de convivencia, si bien dicha defensa debe realizarse de acuerdo a la Ley, conforme a lo que establece el artículo 116, relativo a los estados de alarma, excepción y sitio.

La participación de las Fuerzas Armadas como garantes del ordenamiento constitucional cobra plena vigencia en la declaración de estado de sitio. Éste tiene que ser declarado por la mayoría absoluta del Congreso de los Diputados, a propuesta exclusiva del Gobierno, debiendo determinar el Congreso su ámbito territorial, duración y condiciones. Por tanto la intervención del Congreso, representando al Pueblo español, es fundamental como control de la actividad ejecutiva del Gobierno, ante un exceso de discrecionalidad por parte de éste en la utilización de las Fuerzas Armadas.

La regulación de los estados de alarma, excepción y sitio ha sido establecido por la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio. En virtud de la declaración del estado de sitio:

«El Gobierno designará la autoridad militar que, bajo su dirección, haya de ejecutar las medidas que procedan en el territorio a que el estado de sitio se refiera.»

Es decir, las Fuerzas Armadas son un instrumento constitucional para defender la libre convivencia de la Sociedad española.

### *La Defensa como derecho y deber del ciudadano*

El deber de contribuir al mantenimiento de la soberanía, independencia nacional e integridad territorial, está configurado en el texto constitucional como una tarea común de todos los ciudadanos en orden a la defensa de la Patria. La forma específica de contribución es el servicio militar.

La finalidad es doble: una, la defensa de la Patria con las armas, y otra, facilitar la participación del pueblo en el cumplimiento de las misiones de las Fuerzas Armadas. Este deber de contribución a la Defensa está establecido con carácter general mediante la realización del servicio militar, siendo la Ley la que debe concretar la forma, tiempo, obligaciones y posibles exenciones. El servicio militar es una prestación personal cuya naturaleza especial lleva implícita una forma de comportamiento que afecta al ciudadano tanto en la esfera de derechos y deberes fundamentales, como en el ámbito de la jurisdicción a que se somete.

La Constitución configura también este deber en forma de derecho al establecer, en el artículo 30.1, que los españoles tienen el derecho y el deber de defender a España. Esto supone un aspecto novedoso en relación con el resto de las constituciones y, aunque no emplee la palabra «patria» como la mayoría de ellas, un claro reconocimiento de que la defensa de España atañe a todos los españoles como miembros de la Sociedad española.

Así en el artículo 30.2 de la Constitución, este derecho se configura como deber, al establecer que la Ley fijará las obligaciones militares y regulará con las debidas garantías la objeción de conciencia, así como las demás causas de exención del servicio militar. La constitucionalización de la objeción de conciencia como causa de exención del servicio militar, supone también otra aportación en línea con los principios que inspiran la Constitución, en concreto los relativos a las libertades ideológica, religiosa y de conciencia, pero en este caso se impone como deber la presta-

ción social sustitutoria, como contribución del individuo a lo que se puede configurar como Defensa civil en beneficio de la Sociedad.

### *La Defensa como competencia exclusiva del Estado*

En el artículo 149, apartado 1.4, se especifica que el Estado tiene competencia exclusiva sobre la Defensa y las Fuerzas Armadas, e igualmente la tiene también (apartado 29 del mismo artículo) sobre:

«La Seguridad pública, sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las comunidades autónomas en la forma que se establezca en los respectivos Estatutos en el marco de lo que disponga una ley orgánica.»

En la distribución de competencias que nuestra Constitución efectúa entre los distintos poderes del Estado, Administraciones Públicas y comunidades autónomas, el Estado es el único titular de la Defensa y la organización militar. Esto excluye cualquier otro tipo de fuerza o milicia, que no sea la organizada y dirigida por y desde el Estado, como expresión de la soberanía popular.

Otras materias, relacionadas asimismo con la Defensa Nacional y cuya competencia es exclusiva del Estado, según el ya citado apartado del artículo 149 son: pesca marítima; Marina Mercante y abanderamiento de buques; iluminación de costas y señales marítimas; puertos de interés general; aeropuertos de interés general; control del espacio aéreo, tránsito y transporte aéreo, servicio meteorológico y matriculación de aeronaves; ferrocarriles y transportes terrestres que transcurren por más de una comunidad autónoma; régimen general de comunicaciones; tráfico y circulación de vehículos a motor; correos y telecomunicaciones; cables aéreos, submarinos y radiocomunicación; obras públicas de interés general o cuya realización afecte a más de una comunidad autónoma; bases del régimen minero y energético; régimen de producción, comercio, tenencia y uso de armas y explosivos; normas básicas del régimen de prensa, radio y televisión y, en general, de todos los medios de comunicación social, sin perjuicio de las facultades que en su desarrollo y ejecución correspondan las comunidades autónomas; estadística para fines estatales.

### **«La conciencia nacional de Defensa», evolución y los intereses nacionales**

El presidente del Gobierno recordaba, en el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN), el día 20 de octubre de 2003, la débil «con-

ciencia nacional de Defensa» que hay en nuestro país. Decía, en una conferencia titulada «La política española de defensa en nuestro mundo», que:

«En parte se puede explicar a causa de la prolongada retirada de nuestra Nación de los asuntos internacionales.»

Dando, pues, a entender que no es éste el único motivo. Resulta evidente, examinando nuestra historia, que ello se debe, también, a la frágil cohesión nacional de España, algo que resulta paradójico si se recuerda que el nuestro es uno de los Estados más antiguos de Europa, y que su territorio apenas ha sufrido modificación desde hace casi 350 años (Tratado de los Pirineos, 1659). El problema existente en determinada «nacionalidad histórica» demuestra que dicho factor todavía no ha sido superado, a pesar del desarrollo político-económico y social alcanzado por España, un hecho este último que movía a don José María Aznar a instar, en la mencionada conferencia, a:

«Cubrir la distancia que todavía hay entre la situación objetiva de nuestro país y la conciencia subjetiva de sus riesgos y oportunidades.»

El proceso de integración europea, en el que participa ya plenamente España, acogido con gran afán por nuestra Sociedad, habrá de compensar, en parte, nuestra no muy sólida cohesión nacional, haciendo que una entidad supranacional, como ha de ser la Unión Europea, sea el factor de cohesión que aún nos falta.

Cabría añadir que, si bien ha venido siendo débil nuestra «conciencia, podríamos llamar “activa” de Defensa», no lo ha sido, en cambio, nuestra «conciencia “pasiva” de Defensa». Nadie olvida la encarnizada resistencia del Pueblo español frente a la invasión napoleónica, hasta el punto que ese recuerdo influyó seguramente a la hora de considerar Hitler una ocupación de España durante la Segunda Guerra Mundial. Más que la defensa de nuestro territorio, pues, es la defensa de los intereses nacionales la que adolece de falta del necesario apoyo popular en España. Y ello es aún más de destacar precisamente ahora que, tras el final de la guerra fría, se está trasladando el centro de gravedad de la Defensa Nacional desde la territorial a la de los intereses, como nos ha recordado, en su intervención en este XLII Curso Monográfico, el teniente general don Javier Pardo de Santayana.

La escasa valoración que han recibido nuestras Fuerzas Armadas en el pasado siglo XX, tanto por su implicación en la política interior como por su inadecuación (básicamente por falta de medios), tampoco ha contribuido a una adecuada «conciencia nacional de Defensa».

La evolución de dicha conciencia se está produciendo, sin embargo, en la buena dirección, como ha subrayado, en este Curso el director general de Relaciones Internacionales don Jorge Hevia, aunque hay que añadir que el proceso parece, a veces, algo lento. Cuatro factores, ya apuntados, están en el origen de esa evolución positiva:

1. España es hoy una democracia estable, y tiene una economía próspera y una Sociedad avanzada. Ello por fuerza ha de reflejarse, a medio plazo, en un aumento de la cohesión nacional.
2. El proceso de integración europea, y el desarrollo de su dimensión de Defensa, en los que participamos.
3. Nuestro país no sólo ha salido de su aislamiento, sino que participa de forma progresivamente más activa en la política internacional, y sus Fuerzas Armadas empiezan a ser cada vez utilizadas con más frecuencia como instrumento de su política exterior, especialmente en operaciones humanitarias y de mantenimiento de la paz.
4. Las Fuerzas Armadas españolas han dado, en el siglo XX, un giro copernicano: de un ejército prácticamente de leva, extraída de las capas más desfavorecidas de la población, se pasó gradualmente, a partir del año 1912, a un servicio militar obligatorio pero, al final, universal, que llegó a alcanzar en los años cuarenta unos efectivos en tiempo de paz de más de medio millón de hombres, y, finalmente a un ejército profesional, plenamente subordinado al poder civil, y cada vez más interoperable con los ejércitos extranjeros de más alto nivel. Dado lo reciente (año 2000) de esta última transformación, cabe prever que las dificultades que actualmente encuentra para completar sus efectivos, si se contempla de una perspectiva histórica, no van a tener sino un carácter anecdótico. Si acaso, de persistir dichas dificultades, no serán diferentes de las que sufran los demás ejércitos europeos.

Estos factores, que si no de forma inmediata sí a medio plazo, van a hacer madurar «la conciencia de Defensa» en España, deben ser complementados, con este mismo fin, por una cada vez más rigurosa y transparente identificación de los intereses nacionales a proteger.

Los primeros pasos los ha dado el *Libro Blanco de la Defensa 2000* y la Revisión Estratégica de la Defensa (RED) del presente año 2003. Esta última habrá de ser seguida por otras, cada vez que los cambios en el escenario estratégico lo aconsejen. Hemos visto, en el viaje de estudios del XLII Curso Monográfico al Reino Unido, que este país ha completado varias revisiones de este tipo en los últimos años (1990, 1994 y 1998).

En el *Libro Blanco de la Defensa* se definieron tres tipos de intereses nacionales de Seguridad: «vitales», «estratégicos» y «otros». Los denominados intereses vitales equivalían, en esencia, a la clásica defensa del territorio y de la soberanía. En la RED se hace referencia a unos intereses «básicos» de Seguridad, en el que se entremezclan los «vitales» con los más importantes de entre los «estratégicos» del *Libro Blanco de la Defensa*. El teniente general Pardo de Santayana se refiere a intereses nacionales y compartidos. Esta variedad terminológica tenderá a su uniformización y estabilización.

Lo que sí importa que esté sujeto a modificación cuantas veces sea necesario es la relación concreta de los intereses nacionales distintos de los vitales (o básicos, según la denominación que finalmente prevalezca), y cuanto más participen en la formulación de estos intereses, no sólo las instituciones del Estado que deben hacerlo, según la Constitución y demás leyes, sino también la Sociedad civil (tal como se define ésta en la Directiva 5/2002, por la que se aprobó el Plan Director de Cultura de Defensa), más contribuirá esa participación al fortalecimiento de nuestra «conciencia nacional de Defensa». Y no sólo, añadiremos, a través del «complejo entramado de asociaciones que los ciudadanos articulan para promocionar y defender sus fines fuera del marco de las instituciones de la Administración» (como dice la Directiva mencionada), sino también a título individual, por cualquier medio de expresión, pues debe tener presente que, como establece la Ley 6/1980, en su artículo 14.2:

«La base fundamental de la Defensa Nacional son los propios ciudadanos.»

### **La integración europea, las alianzas, la nueva dimensión de la Defensa y la defensa colectiva**

Después de analizar la relación que entre Defensa y Sociedad establece la Constitución española, y la evolución de «la conciencia nacional de Defensa», apuntando la importancia de la integración europea para el fortalecimiento de la misma, abordaremos el contexto jurídico y la evolución de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) desde el Consejo Europeo de Colonia, los progresos realizados y las lagunas que persisten, la evolución del contexto estratégico y los nuevos desafíos y amenazas a que deben enfrentarse la Unión Europea y sus Estados miembros, para acabar apuntando algunas ideas para el desarrollo futuro de este proceso.

### *La PESD hoy en día*

El objetivo de instaurar una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) fue reconocido por primera vez durante las negociaciones que condujeron al Tratado de Maastricht. Las disposiciones relativas a la PESC, incluidas las relativas a la PESD, se revisaron en el Tratado de Amsterdam, que entró en vigor el 1 de mayo de 1999.

El concepto de «seguridad» es un concepto muy amplio, indivisible por su propia naturaleza, que va más allá de los aspectos puramente militares y que comprende no sólo la seguridad de los Estados sino también la de los ciudadanos. Partiendo de este concepto amplio de la noción de seguridad, la PESC y la PESD, que forma parte de ella, alientan el fomento de la seguridad internacional sobre la base de soluciones multilaterales y del respeto al Derecho Internacional. La prevención de conflictos es un elemento fundamental del enfoque de la Unión Europea en materia de relaciones internacionales. La PESD permite a la Unión disponer de opciones militares que se añaden a los instrumentos civiles de prevención y de gestión de crisis.

Además, en el marco de este concepto amplio de seguridad, el desarme ocupa un lugar primordial. En el marco de la PESC, la Unión Europea está muy comprometida con el fomento de los esfuerzos multilaterales en favor del desarme.

### *Evolución desde el Consejo Europeo de Colonia*

El nuevo contexto internacional y los límites de la acción de los Estados miembros de la Unión Europea que se observaron durante la crisis de los Balcanes condujeron al estudio de los medios necesarios para dotar a la PESD de un alcance concreto.

El encuentro franco-británico de Saint-Malo, y más tarde el Consejo Europeo de Colonia en junio de 1999, impulsaron el aspecto político y precisaron las orientaciones necesarias para el fortalecimiento de la PESD.

En el Consejo Europeo de Colonia, los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros de la Unión Europea tomaron la decisión de dotar a la Unión de capacidad de acción autónoma mediante una fuerza militar creíble, de disponer de los medios de decisión de recurrir a ella y de estar dispuestos a hacerlo para reaccionar en caso de crisis internacionales, sin perjuicio de las acciones emprendidas por la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

## CAPACIDADES MILITARES

En el Consejo Europeo de Helsinki (10 y 11 de diciembre de 1999), el objetivo político adoptado en Colonia se tradujo en una adopción de objetivos concretos, a propósito de la creación de fuerzas europeas creíbles, disponibles y eficientes. Con arreglo a este objetivo, denominado en lo sucesivo el objetivo global de Helsinki (*Helsinki Headline Goal*), los Estados miembros se comprometen, a partir del año 2003 y cooperando de forma voluntaria, a poder desplegar rápidamente (en el plazo de 60 días) y mantener (durante al menos un año) fuerzas capaces de cumplir todas las *misiones de Petersberg* fijadas en el Tratado de Amsterdam, incluidas las que requieran efectivos importantes, que podrían llegar a ser un ejército (hasta 15 brigadas, es decir entre 50.000 y 60.000 efectivos).

Los Estados miembros deben también poder desplegar elementos más limitados de reacción rápida y que muestren un alto grado de disponibilidad. Estas fuerzas deben ser autosuficientes y estar dotadas de la capacidad necesaria de mando, control e información y disponer de logística y de otras unidades de apoyo para los combates así como, de ser necesario, elementos aéreos y navales. Los Estados miembros de la Unión Europea fijaron asimismo objetivos comunes de capacidad (mando y control, reconocimiento y transporte estratégico).

Además, desde el Consejo Europeo de Colonia y basándose en la declaración de la Cumbre de la OTAN celebrada en Washington en 1999, está previsto que la Unión Europea pueda realizar operaciones que tengan que recurrir a los medios y capacidades de la OTAN. Para la aplicación de esta clase de operaciones, deben acordarse modalidades específicas con la Alianza.

Desde noviembre del año 2000 se han celebrado dos conferencias para acordar las capacidades militares. Las conferencias han hecho posible conseguir los compromisos nacionales necesarios para alcanzar los objetivos globales de Helsinki. El análisis del catálogo de fuerzas ha permitido que, para 2003, la Unión Europea sea capaz de desarrollar operaciones de mayor dificultad, a medida que las capacidades de las que dispone vayan desarrollándose.

Después de analizar los resultados de las evaluaciones realizadas en las dos conferencias para la mejora de las capacidades militares, los Estados miembros decidieron establecer un Plan Europeo de Acción para las Capacidades para completar las lagunas que se habían observado en



materia de capacidades para la racionalización de los esfuerzos de defensa de los Estados miembros y para desarrollar la sinergia de sus proyectos nacionales e internacionales.

En este marco se crearon 19 grupos de trabajo que estudian la mayoría de las lagunas más importantes determinadas por la *Headline Goal Task Force*. Los informes de los grupos se hicieron públicos el día 1 de marzo de 2003. Aunque se ha realizado un avance considerable para determinar las lagunas y resolver el problema que plantean, debe indicarse que los resultados siguen siendo insatisfactorios y requieren un esfuerzo adicional.

Los problemas críticos se refieren a los siguientes elementos:

1. Sistema de mando, de control y de comunicación.
2. Información estratégica y vigilancia y protección de las tropas que participen.
3. Transporte estratégico aéreo y marítimo.
4. Capacidad de compromiso efectivo.

#### DESARROLLO INSTITUCIONAL

El refuerzo de las capacidades ha ido acompañado de la evolución institucional, y en primer lugar por el nombramiento, en el Consejo de Colonia, del alto representante de la PESK, cuya acción en cuestión de «diplomacia de las cuestiones candentes», en especial de la antigua República de Yugoslavia y Macedonia, ha sido de especial importancia y utilidad. De acuerdo con las conclusiones del Consejo Europeo de Niza, se han creado de forma específica estructuras para la toma de decisiones y el seguimiento de las acciones de gestión de crisis: el Comité Político y de Seguridad (COPS) que, bajo responsabilidad del Consejo, ejerce el control político y la dirección estratégica de las operaciones de gestión de crisis, el Comité Militar, que emite dictámenes en asuntos militares y ejerce la dirección militar de todas las actividades militares, y el Estado Mayor Militar, que aporta sus conocimientos militares.

#### CAPACIDADES CIVILES

Desde el Consejo Europeo de Feira, la noción de objetivos de capacidad también se ha aplicado al ámbito civil, en particular a las capacidades en materia de policía, así como a las capacidades necesarias para acciones destinadas a contribuir al respeto del Estado de Derecho, al establecimiento de una Administración Civil y a la Protección Civil. También se ha

constituido un Comité encargado de los aspectos civiles de la gestión de las crisis. Desde entonces, se han organizado conferencias para mejorar las capacidades civiles y se ha adoptado un Plan de Acción para las Capacidades de Policía.

El día 19 de noviembre de 2002, la Conferencia sobre Capacidades de Gestión Civil de las Crisis observó que los objetivos concretos fijados para 2003 por el Consejo Europeo en los ámbitos prioritarios (Policía, Estado de Derecho, Protección Civil y Administración Civil) han sido rebasados por los compromisos que de forma voluntaria han contraído los Estados miembros.

#### PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN DE CRISIS

La Unión Europea ha desarrollado procedimientos de gestión de crisis y ha aprobado una política y un programa de ejercicios. La primera prueba de los procedimientos se realizó en mayo de 2002 con el ejercicio de gestión de crisis CME02. La descripción de los procedimientos, respaldada por el COPS, es un texto en evolución. En este contexto, puede observarse que la posibilidad de efectuar maniobras militares en el marco de la PESD no está prevista, de momento, en el programa de ejercicios de la Unión Europea.

#### DECLARACIÓN DE OPERATIVIDAD

Habida cuenta del progreso realizado, tanto en lo que se refiere a las estructuras y los procedimientos como en lo que se refiere a las capacidades, el Consejo Europeo de Laeken adoptó una «declaración de operatividad» que indica que:

«Gracias a la continuación del desarrollo de la PESD, al fortalecimiento de sus capacidades, tanto civiles como militares, y a la creación en su seno de las estructuras adecuadas, la Unión es ya capaz de conducir operaciones de gestión de crisis. El desarrollo de los medios y capacidades de los que dispondrá la Unión le permitirá asumir progresivamente operaciones cada vez más complejas.»

Después de esta declaración, la Unión Europea decidió realizar, a partir del 1 de enero de 2003, una misión de policía en Bosnia-Herzegovina, que seguirá a la operación de policía de Naciones Unidas. Además, la Unión estudia la posibilidad de retomar la operación militar conducida por la OTAN en la antigua República de Yugoslavia y Macedonia.

## RELACIÓN Y COOPERACIÓN CON LA OTAN

La política europea de defensa no puede definirse sin referirse a la OTAN, 11 Estados miembros actuales de la Unión Europea son miembros de la OTAN y, con arreglo al artículo 5 del Tratado de Washington, están vinculados mediante una cláusula de defensa colectiva. El artículo 17 del Tratado de la Unión Europea menciona de forma explícita las obligaciones que se derivan de la OTAN para los Estados miembros que pertenecen a ésta.

Entre los países candidatos a la adhesión a la Unión Europea, cuatro forman parte de la Alianza y, en la Cumbre de Praga de los días 21 y 22 de noviembre de 2002, se invitó a otros a formar parte de la OTAN. Las capacidades militares de los Estados que son a la vez miembros de la Unión Europea y de la OTAN deben también permitirles desempeñar plenamente su papel en el marco de operaciones de la OTAN.

## RELACIONES Y COOPERACIÓN CON NACIONES UNIDAS

La acción internacional de la Unión Europea se basa en un enfoque multilateral. La Unión actúa para la paz y el fortalecimiento de la seguridad internacional de conformidad con los principios de la Carta de Naciones Unidas. La Unión reconoce que corresponde en primer lugar al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas velar por el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

En el Consejo Europeo de Gotemburgo (15 y 16 de junio de 2001), los jefes de Estado o de Gobierno de los países miembros, adoptaron también decisiones importantes para intensificar la cooperación entre la Unión Europea y Naciones Unidas en especial en materia de prevención de conflictos y de gestión de crisis.

La capacidad operativa que la Unión Europea adquiere con arreglo a la PESD puede constituir un elemento importante para la prevención de los conflictos y las operaciones de gestión de crisis emprendidas por Naciones Unidas. La puesta en práctica de la misión de policía de la Unión Europea en Bosnia-Herzegovina dio motivo a una cooperación concreta con Naciones Unidas para garantizar la transición entre ambas operaciones.

### *Los desafíos actuales*

La PESD se definió y desarrolló en función de los desafíos y de las amenazas evaluadas en el transcurso de los años 1990. No cabe duda alguna

de que esta definición de la amenaza ha sido rebasada por los acontecimientos internacionales. Después del 11 de septiembre de 2001 (11-S), la amenaza no queda determinada únicamente por el riesgo de conflictos interestatales o interétnicos. Hemos pasado a estar más bien en una situación de inseguridad global, caracterizada por riesgos más difusos, incluidos aquellos vinculados a organizaciones terroristas internacionales o a la utilización de armas de destrucción masiva que se escapan de los medios previstos para la gestión de conflictos, de acuerdo con el sentido tradicional del término.

Los acontecimientos del 11-S no sólo llevan a reflexionar acerca de la necesidad de proyectar la estabilidad al exterior de la Unión Europea, sino también a la necesidad de garantizar la seguridad en el interior de la misma, en particular en lo que se refiere a la protección de la población civil y de las instituciones democráticas. Ya no es suficiente un marco puramente nacional. Al mismo tiempo las opiniones públicas piden, más que nunca, seguridad y protección y son ampliamente favorables a la defensa europea.

Uno de los elementos esenciales para la credibilidad de la política de defensa de la Unión Europea, y por consiguiente para la credibilidad de su papel internacional, es la existencia de capacidades militares adecuadas e interoperativas. Este desafío quedó patente en el Consejo de Colonia y, como ya se ha indicado, se ha realizado mucho ya. No obstante conviene, por una parte, garantizar la realización completa del objetivo global de Helsinki y, por otra, verificar si los objetivos de capacidades no deben revisarse en función de las nuevas amenazas. La necesidad de nuevos esfuerzos en materia de capacidades se enfrenta, en particular, a los límites presupuestarios de los Estados miembros. Habría que reconocer la necesidad de incrementar la eficacia del gasto así como de aumentar los presupuestos de Defensa.

Es esencial reforzar la inversión en materia de investigación militar, tanto para garantizar un equipo eficaz como en interés de la industria civil que también se beneficia de los resultados de las investigaciones militares. Para ilustrar la necesidad de este refuerzo de la investigación militar se puede, como ejemplo, citar las diferencias sustanciales que existen entre el nivel de la inversión europea y el de Estados Unidos (unos 10.000 millones de euros para la Unión Europea contra 53.000 millones de euros para Estados Unidos). Asimismo la eficacia de estos gastos parece mucho menor en Europa.

La Unión debe poder movilizar rápidamente sus capacidades civiles y militares en el marco de la gestión de crisis. No puede limitarse a declaracio-

nes de cooperación o a catálogos de fuerza. Debe poder tomar decisiones rápidas y eficazmente.

### *Desarrollo futuro de la PESD*

La PESD contribuye en gran medida a la credibilidad internacional de la Unión Europea. Al determinar dicha política, no se trata de transformar a aquélla en una alianza militar, sino de suministrarle los instrumentos necesarios para defender sus objetivos y sus valores, y contribuir a la paz y a la estabilidad en el mundo de conformidad con los principios de la Carta de Naciones Unidas y el Derecho Internacional. En este sentido se apuntan algunas sugerencias para su fortalecimiento a corto y medio plazo:

1. Actualizar las *misiones de Petersberg*, incorporando específicamente otras misiones que requieren medios militares: prevención de conflictos, acciones conjuntas en materia de desarme, consejo y asistencia en cuestiones militares, operaciones de estabilización al final de los conflictos, respaldo a la solicitud de las autoridades de un país tercero en la lucha contra el terrorismo.
2. Mejorar las disposiciones establecidas para garantizar la coherencia y la eficacia en la aplicación de las operaciones de gestión de crisis, mediante procedimientos rápidos y eficaces.
3. Facilitar la flexibilidad para la toma de decisiones y para la acción, tanto recurriendo más a la abstención constructiva como al establecimiento de una forma específica de cooperación más estrecha entre los Estados miembros que desean efectuar las *misiones Petersberg* más exigentes y disponen de la capacidad necesaria para la credibilidad de su compromiso.
4. Previsión de una cláusula de solidaridad y de seguridad común que, en concreto, permita a los Estados miembros prevenir y responder a las amenazas terroristas dentro de la Unión sirviéndose de todos los instrumentos necesarios, tanto militares como civiles.
5. Creación de una Agencia de Armamento y de Investigación Estratégica para reforzar la base industrial y tecnológica del sector de la defensa, permitir a los Estados miembros la continuación entre ellos de los distintos programas de cooperación conjuntos y garantizar el respeto de los compromisos de capacidades.
6. Creación de una formación del Consejo que reúna a los ministros de Defensa. Este Consejo ejercería un papel por lo que se refiere a la capacidad, vigilaría el cumplimiento de los compromisos de los Estados miembros y adaptaría los objetivos de capacidad de la Unión en

función de la evolución de las necesidades y de la situación internacional. Los ministros de Defensa podrían además asociarse al Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores cuando éste deliberase sobre operaciones militares de gestión de crisis.

7. Encargar al alto representante para la PESC la responsabilidad de dirigir la acción de la Unión en el ámbito de la PESD y de coordinar los esfuerzos de los Estados miembros en cuestiones de defensa.
8. Adecuado control parlamentario de la PESD, teniendo en cuenta la especificidad de este sector, tanto a nivel del Parlamento Europeo como de los Parlamentos nacionales. Deberían organizarse reuniones periódicas de las comisiones competentes de los Parlamentos nacionales para garantizar un mejor intercambio de información y un control político más eficaz, incluso asociando a los diputados europeos a estas reuniones.

**La Ley Orgánica 6/1980, de Criterios Básicos de la Defensa Nacional y de la Organización Militar. Necesidad de actualización. Los denominados órganos superiores**

*La Jefatura del Estado*

En la Ley Orgánica 6/1980 aparece la figura de Su Majestad el Rey en el artículo 5, que dice:

«Corresponde al Rey las funciones que, en materia de Defensa Nacional, le confieren la Constitución, las Reales Ordenanzas y las demás leyes y, en especial, el mando supremo de las Fuerzas Armadas.»

En la misma Ley en su artículo 9, de nueva redacción por la Ley Orgánica 1/1984, vuelve a aparecer Su Majestad como sujeto receptor de asesoramiento por parte de la Junta de Defensa Nacional así como con posibilidad de presidirla.

La aparición de la figura de Su Majestad el Rey en distintas disposiciones legales se pueden resumir en:

- Constitución: mando supremo de las Fuerzas Armadas.
- Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas: mando supremo y recurso de agravio.
- Reales Ordenanzas de cada uno de los Ejércitos: audiencias, honores y tratamiento.

- Ley 17/1999, de Régimen de Personal de las Fuerzas Armadas: empleo de Su Majestad, conferir la adquisición de militar de carrera y personal de la Casa de Su Majestad.
- Distintos reales decretos que regulan títulos, tratamientos y honores de la Familia Real, audiencias militares y representación institucional.

La figura de Su Alteza Real el Príncipe de Asturias, heredero de la Corona, aparece en la disposición adicional primera, que se refiere a su carrera militar en la citada Ley 17/1999.

La Constitución, como ya se ha indicado, en su artículo 97 dice:

«El Gobierno dirige la política interior y exterior, la Administración Civil y Militar y la Defensa del Estado.»

La Ley Orgánica 6/1980, en su artículo 7, marca que la dirección de la Administración Militar corresponde al Gobierno, y en el artículo 8 que la dirección de la política de defensa corresponde al presidente del Gobierno, ejerciendo su autoridad para ordenar coordinar y dirigir la actuación de las Fuerzas Armadas, así como la dirección de la guerra.

Está claro que la interpretación literal de los artículos referidos al mando supremo y a la dirección de la Administración Militar y de la política de defensa nos llevaría a una imposibilidad del cumplimiento exacto de sus mandatos. El monarca parlamentario «reina pero no gobierna», ejerce una magistratura de autoridad e influencia, equilibradora, simbólica e integradora. Su Majestad el Rey, como Monarca parlamentario, está en una óptima situación para animar, advertir, estimular, sugerir y aconsejar.

De ahí que la costumbre y el sentido común, a lo largo de los años del reinado de Su Majestad el Rey don Juan Carlos I, ha fijado un modelo de relaciones entre la Jefatura del Estado y Defensa que funciona con normalidad.

Dicha normalidad viene reflejada en la participación de los miembros de la Familia Real en los diversos campos de actuación del Ministerio de Defensa.

El más significativo es la Pascua Militar. Sus Majestades los Reyes y Su Alteza Real el Príncipe de Asturias reciben a distintas comisiones del Ministerio de Defensa y de la Guardia Civil, y el ministro de Defensa presenta los logros alcanzados y los proyectos de futuro para las Fuerzas Armadas. Asimismo presiden los actos del Día de las Fuerzas Armadas. Su Majestad el Rey preside la Junta de Defensa Nacional, cuando se convoca. Suele estar acompañado por Su Alteza Real el Príncipe de Asturias.

Su Majestad el Rey recibe en audiencia militar individual o colectiva, de forma periódica, a diferentes personas, desde el ministro de Defensa a los suboficiales, que exponen la problemática de su Departamento o de sus colectivos, así como los temas de interés de la actualidad más inmediata. Su Alteza Real el Príncipe de Asturias recibe audiencias militares esporádicas, en relación con personas o temas de interés concreto.

Su Majestad y Su Alteza Real tienen cada uno tres visitas militares semestrales, aproximadamente, tanto a unidades, acuartelamientos o manio-bras, en territorio nacional o en el extranjero.

También, ambos presiden las entregas de despachos o diplomas en los distintos centros docentes de las Fuerzas Armadas.

Aparte de los de carácter periódico antes citados, los miembros de la Familia Real asisten a otros muy diversos actos: presentación de nuevas adquisiciones de material, buques, vehículos blindados y aviones; celebración de aniversarios; entrega de enseñas a distintas unidades; funerales extraordinarios; visitas a cuarteles generales de la OTAN, de la Unión Europea y de la Unión Europea Occidental; culturales, relacionadas con nuevos museos, recuperación de patrimonio, exposiciones, conferencias, etc.

Como vemos, la Jefatura del Estado conoce temas de personal o material, operativos o logísticos, de unidades o colectivos, de lo orgánico o lo funcional. Ayuda en los nuevos retos que el siglo XXI presenta a las Fuerzas Armadas, colabora a mejorar el apoyo social estimulando a veteranos, viudas o huérfanos, y contribuye a impulsar «la cultura de Defensa».

### *Las Cortes Generales*

Las Cortes Generales tienen básicamente la función de facilitar la participación de los ciudadanos en la elaboración del ordenamiento jurídico estatal y en el control del Ejecutivo. Las leyes que afectan a aspectos fundamentales de la Defensa deben ser aprobadas por las Cortes. En este sentido se puede señalar todo lo relativo a la definición y organización de la Defensa Nacional, organización y composición de las Fuerzas Armadas, forma de reclutamiento, derechos y obligaciones de los militares, etc. De esta forma se consigue el sometimiento de la institución militar al principio de legalidad y la armonización de las figuras jurídicas militares con el resto del ordenamiento jurídico, lo que implica la armonización de los intereses de la Defensa con los generales de la Sociedad.



La función de control del Ejecutivo repercute en gran medida sobre el control de los intereses nacionales. La aprobación de los Presupuestos es una misión que la Constitución atribuye a las Cortes Generales y a través de éstas puede controlarse indirectamente el funcionamiento y operatividad de las Fuerzas Armadas.

Lo mismo puede expresarse en los casos de utilización de las Fuerzas Armadas en situaciones excepcionales, declaración de guerra y firma de la paz, tratados militares o defensivos, y todo lo que atañe al desarrollo normal de la institución militar.

### *El Gobierno, el presidente del Gobierno y el ministro de Defensa*

De acuerdo con la Constitución (artículo 97), el Gobierno dirige la Administración Militar y la «defensa del Estado». La Ley Orgánica 6/1980 utiliza ya el término «política de defensa» y, en su artículo 6, establece que el Gobierno dirige ésta, y asegura su ejecución. El artículo 9 señala a la Junta de Defensa Nacional como su principal órgano consultivo y asesor en esta materia. Aunque el texto constitucional no se refiere a ellos, se han ido desarrollando posteriormente órganos de trabajo del propio Gobierno, que también le asisten a este respecto, como el Consejo de Política Exterior y la Comisión Delegada de Gobierno para Situaciones de Crisis (CDSC).

En su artículo 8, la Ley Orgánica 6/1980 hace radicar las más altas y extensas competencias sobre la Defensa Nacional en el presidente del Gobierno, ampliadas incluso respecto a su redacción originaria por la Ley Orgánica 1/1984. Básicamente, son tres sus facultades:

1. La dirección de la política de defensa.
2. La dirección de la guerra.
3. La definición de los grandes objetivos estratégicos.

Acto seguido (artículo 10), se precisa que la primera de estas facultades la delega el presidente del Gobierno en el ministro de Defensa. No así, en cambio, la segunda y la tercera. El presidente del Gobierno se reserva, pues, la dirección de la guerra y los grandes objetivos estratégicos, que contienen elementos que superan el marco de la política de defensa (política exterior, política económica, etc.).

En relación con la dirección de la guerra, cabe destacar que el Jefe de Estado Mayor de la Defensa (JEMAD) es nombrado y cesado a propuesta del presidente, no del ministro de Defensa (artículo 11 *bis*, 2), y que el JEMAD ejercerá el mando operativo de las Fuerzas Armadas bajo la auto-

ridad del presidente, no del ministro de Defensa (artículo 11 *bis*, 3). El presidente será asistido, en el desempeño de las facultades que se reserva, por la Junta de Defensa Nacional (artículo 9.4).

Puede afirmarse que, aunque ya la Constitución configuraba una figura de presidente del Gobierno fuerte, el desarrollo legislativo posterior de la Defensa Nacional, y la práctica política, la han reforzado aún más.

### *La Junta de Defensa Nacional*

La Ley Orgánica 6/1980 incluye a la Junta de Defensa Nacional entre los órganos superiores de la Defensa Nacional.

Dada la amplitud y complejidad de una política como la de defensa surge la conveniencia de que exista un órgano consultivo y asesor del Gobierno, que la Ley Orgánica 6/1980 crea y cuya composición fija, bajo la presidencia de Su Majestad el Rey, asesorándole en lo que precise, y también al presidente del Gobierno. Forman parte de la Junta de Defensa Nacional: el presidente, los vicepresidentes, si los hubiere, el ministro de Defensa, el JEMAD, los jefes de los Estados Mayores del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire, y los ministros competentes en las áreas de Asuntos Exteriores, Economía y Hacienda, Interior, Industria, Energía y Comunicaciones (ahora Ciencia y Tecnología), Sanidad y Seguridad Social y Transportes (Fomento), así como aquellos otros que el presidente del Gobierno considere oportuno.

La Junta de Defensa Nacional informará de las grandes directrices de la política militar, y elevará al Gobierno las propuestas que estime oportunas en los asuntos relacionados con la Defensa Nacional, que afecten a varios Ministerios y exijan una propuesta conjunta.

### *Las nuevas Comisiones Delegadas*

Parece conveniente que una aplicación directa de este asesoramiento se produzca también a través de órganos colegiados especializados para estudiar y tratar asuntos relacionados con situaciones de crisis que van desde la propia guerra, estado de sitio, alarma o excepción, hasta la conducción y prevención de situaciones excepcionales o de crisis, o aquellos órganos que vengan a desempeñar una función directa que cubran la necesidad de salvaguardar la coherencia y eficacia de la acción exterior del Estado.

Así surge la conveniencia de crear por el Gobierno, en su responsabilidad de prevenir y, en su caso, conducir situaciones excepcionales, la CDSC y el órgano de trabajo permanente, encuadrado en la Presidencia del Gobierno, como es el Departamento de Infraestructura y Seguimiento para Situaciones de Crisis.

La CDSC, creada en el año 1986, la integran, como miembros permanentes, el presidente del Gobierno, el vicepresidente y los ministros de Asuntos Exteriores, Defensa, Economía y Hacienda e Interior, pudiendo formar parte de la CDSC los demás ministros que, en cada caso y en función de los asuntos a tratar, designe el presidente del Gobierno.

Asimismo, podrán ser incorporados altos cargos de la Administración y, excepcionalmente, aquellas personas que puedan prestar una contribución singular al tema que se trate.

Nuestra creciente actividad internacional enfrenta al Estado a una inmediata necesidad de ampliar la participación de los distintos Departamentos ministeriales en temas sectoriales y, por otra parte, también la necesidad de salvaguardar la coherencia y eficacia de esa acción exterior.

Con el fin de garantizar la consecución de estos objetivos, por el Real Decreto 1412/2000, a propuesta del presidente del Gobierno, se creó el Consejo de Política Exterior, como órgano colegiado de apoyo al presidente del Gobierno. Forman parte de este órgano, como miembros permanentes, bajo la presidencia del presidente del Gobierno, el vicepresidente primero y ministro de Economía; y los ministros de Exteriores; Defensa; Educación, Cultura y Deporte, y pueden ser convocados los demás ministros y demás órganos superiores y directivos de la Administración del Estado. Ejerce las funciones de secretario, como órgano de trabajo permanente, el director de Internacional y Seguridad del Gabinete del Presidente del Gobierno.

#### *Los otros Departamentos ministeriales*

Al referirnos a la Junta de Defensa Nacional se ha señalado la participación de los ministros competentes en las áreas de Asuntos Exteriores, Economía, Hacienda, Interior, Industria, Energía y Comunicaciones (ahora Ciencia y Tecnología), Sanidad y Seguridad Social y Transportes (Fomento), así como aquellos otros que el presidente del Gobierno considere oportuno.

La materialización de los principios recogidos en la Directiva de Defensa Nacional (DDN) se realiza a través del ciclo de planeamiento de la Defensa, a lo largo del cual cristalizan aquellas decisiones e iniciativas que afectan al diseño de nuestra seguridad. Este ciclo se desarrolla a lo largo de dos procesos paralelos: uno de carácter interministerial, en el que se desarrollan las directrices de política de defensa, y otro referido exclusivamente a la política militar, en el que se toman decisiones que afectan principalmente a la organización, estructura y despliegue de las Fuerzas Armadas.

A partir de la DDN, cada Ministerio, incluido el de Defensa, formula su propio plan específico como aportación a la seguridad de la Nación. Estos planes ministeriales, una vez coordinados y refundidos, configuran el Plan General de Defensa Nacional. Su finalidad es proporcionar una efectiva seguridad nacional y se mantiene como objetivo a conseguir por encima de las diferentes opciones políticas. Este Documento es sancionado por el presidente del Gobierno y su ejecución afecta a todos los Ministerios, correspondiendo al de Defensa el seguimiento de su cumplimiento y actualización.

Partiendo de un concepto estratégico actualizado y que está sujeto a una revisión conceptual cada dos años, y apoyándose en una estimaciones polifacéticas que cubren aspectos de carácter económico, político y militar, se llega al diseño del Objetivo de Fuerza Conjunta, cuyas acciones de planeamiento de recursos se sintetizan en el Plan Estratégico Conjunto (PEC), Documento fundamental del que se extrae la información necesaria para la aportación española a los organismos internacionales de defensa en los que participamos.

Las síntesis del Concepto Estratégico, de la Directiva de Planeamiento Operativo y del Objetivo de Fuerza Conjunta, así como una relación de las acciones de planeamiento y de los riesgos que se asumen, se incluyen en el PEC y se integran, junto con los planes ministeriales, en el denominado Plan General de Defensa Nacional, cuya ejecución afecta a todos los Ministerios, y al Ministerio de Defensa el seguimiento de su cumplimiento y actualización. El PEC es la contribución del Ministerio de Defensa al Plan General de Defensa Nacional.

Por citar algunos de los ejemplos más relevantes de las distintas actuaciones ministeriales si cabe más vinculadas a las redes de comunicaciones, abastecimiento, saneamiento, servicios, instalaciones y equipos de diversa índole, que vayan a ser destinados a realizar actividades esenciales para la Defensa Nacional y que lógicamente se integran para cumplir ese fin, se

reservan al Estado, y a los distintos Departamentos ministeriales para que en el ámbito de sus competencias ejecuten la política de defensa nacional en el sector que les afecte (telecomunicaciones, energía, infraestructuras, etc.) con la debida coordinación con el Ministerio de Defensa, materializándose en cada caso en los distintos planes sectoriales.

Análogamente, en el marco de las funciones relacionadas con la defensa civil, corresponde a los distintos Departamentos ministeriales estudiar, planear, programar, proponer y ejecutar cuantas medidas se relacionen con su aportación sectorial y, en concreto, en los ámbitos de la seguridad pública y de la protección civil, en su específica relación con el uso, protección y garantía de los servicios esenciales. Los distintos Departamentos ministeriales cooperan con el del Interior, y con los órganos responsables de las comunidades autónomas con competencias sobre las citadas materias.

#### *La Junta de Jefes de Estado Mayor (JUJEM) y el JEMAD*

La Ley Orgánica 6/1980, modificada por la Ley Orgánica 1/1984, contempla en su artículo 11, dentro de los órganos superiores de la Defensa Nacional, a la JUJEM, constituida por el JEMAD y los Jefes de Estado Mayor (JEM) de los tres Ejércitos, como órgano colegiado de asesoramiento militar del presidente de Gobierno y del ministro de Defensa, definiendo su carácter, composición y funciones.

El Real Decreto 1883/1996, de Estructura Básica del Ministerio de Defensa, incluye a la JUJEM dentro de los órganos asesores y consultivos del ministro de Defensa. No se efectúa en este Decreto ningún desarrollo posterior de la normativa precedente relativa a la JUJEM, refiriéndose a sus competencias y funciones como las que señala la ya citada Ley Orgánica 6/1980.

La RED, entre los criterios básicos para establecer la nueva concepción de la Defensa Nacional y la organización militar, no contempla la existencia de la JUJEM entre los órganos superiores de la Defensa Nacional, ni entre los de rango inferior, por lo que si la RED tiene un desarrollo normativo en este sentido, el JEMAD y los JEM perderían la función de asesoramiento militar que este foro les brinda.

Por otro lado, la RED, en su anejo G, apartado 1.2, fija dentro de los criterios básicos, como órgano de la Defensa Nacional, el Consejo de Seguridad y Defensa Nacional, que sustituiría a la Junta de Defensa Nacional

contemplada en la Ley Orgánica 6/1980, y lo define como el órgano colegiado, asesor y consultivo del Gobierno en materia de Seguridad y Defensa. Forma parte de este Consejo el JEMAD aunque no los JEM que sí lo formaban del órgano que desaparecería.

Aunque la RED no define el Consejo de Dirección del Ministerio, sí se refiere a él en el apartado tercero del anejo G, «Estructura ministerial y órganos de apoyo», incluyendo en su composición a los JEM, lo que supone un cambio respecto al contenido del Real Decreto 1883/1996 en el que no formaban parte, lo que permitiría (si la RED tiene consecuencias normativas) la participación de estas autoridades en los altos niveles de la política militar.

Asimismo, dentro del apartado 1.5 del citado anejo G, se incluye como órgano superior de las Fuerzas Armadas al Consejo Superior de las Fuerzas Armadas, como órgano colegiado de asesoramiento del ministro de Defensa y del JEMAD en materias relacionadas directamente con la situación estratégica general y la política de defensa, constituido por estas autoridades y los JEM.

Como «conclusión», puede decirse que, si se produjese la supresión de la JUJEM en la revisión de la Ley Orgánica 6/1980, en el caso de que los criterios que al respecto se incluyen en la RED tuviesen un desarrollo normativo, ello no tendría efectos, en lo que a la figura del JEMAD se refiere, pues su asesoramiento militar al presidente del Gobierno y al ministro de Defensa estaría garantizado al formar parte del Consejo de Seguridad y Defensa Nacional, del Consejo de Dirección del Ministerio y del Consejo Superior de las Fuerzas Armadas.

Por el contrario, sí tendría efectos en los JEM, que perderían protagonismo en el nivel de la política de defensa al dejar de asesorar directamente al presidente del Gobierno en dos foros, la JUJEM y la Junta de Defensa Nacional, caso de suprimirse. No obstante, su inclusión en el Consejo de Dirección del Ministerio y en el Consejo Superior de las Fuerzas Armadas, les permitiría mantener su protagonismo en el asesoramiento al ministro de Defensa y en la política militar.

Como consecuencia de lo anterior, la supresión de la JUJEM y la creación o modificación de diversos órganos de la Defensa, requeriría una profunda revisión de la Ley Orgánica 6/1980, tanto para adaptarse a la situación actual, como para recoger los criterios establecidos en la RED en lo concerniente a la Defensa Nacional y la Organización Militar.

En lo que al JEMAD se refiere, la Ley Orgánica 6/1980, en su artículo 11 *bis*, contempla su figura como órgano superior de la Defensa Nacional, atribuyéndole la responsabilidad de ser el principal colaborador del ministro de Defensa en el planeamiento y ejecución de los aspectos operativos de la política militar, incluyendo entre sus funciones el ejercer la jefatura de los mandos unificados y especificados y, en su caso, delegarlo en el JEM que conviniera.

El Real Decreto 1883/1996 recoge con mayor detalle las funciones que corresponden al JEMAD, en sintonía con la Ley Orgánica, con la excepción de lo que se refiere a sus responsabilidades como mando operativo. Así, especifica que el JEMAD ejerce el mando operativo de las fuerzas asignadas para el cumplimiento de las misiones operativas derivadas del PEC y de aquellas otras que puedan surgir en situaciones de crisis, o que el Gobierno encomiende a las Fuerzas Armadas. Este aumento de las responsabilidades del JEMAD como mando operativo trajo consigo la disminución de las correspondientes de los JEM, a los que la Ley Orgánica atribuía el mando (pleno) de sus respectivos Ejércitos.

El Real Decreto 1250/1997, de Estructura de Mando Operativo de las Fuerzas Armadas, consolida la figura del JEMAD como comandante del mando operativo conjunto de las Fuerzas Armadas para llevar a cabo las misiones operativas derivadas del PEC, de las que puedan surgir en situaciones de crisis, o que el Gobierno encomiende a las Fuerzas Armadas así como de los ejercicios conjuntos y conjunto-combinados para su adiestramiento y evaluación de los planes operativos en vigor. Aunque este Real Decreto contempla a los JEM como mandos operativos, la realidad es que las competencias del JEMAD en este campo se ven incrementadas.

La RED no contempla al JEMAD como órgano de la Defensa Nacional enmarcándolo entre los órganos superiores de las Fuerzas Armadas, aunque al mantener sus atribuciones como principal asesor militar del Gobierno y colaborador del ministro en el planteamiento y ejecución de los aspectos operativos de la política de defensa, su protagonismo e intervención en los niveles de la política de defensa y militar no se ven prácticamente afectados. Sin embargo, se introduce un cambio importante en la estructura de mando operativo en las Fuerzas Armadas. El JEMAD asume el cometido de comandante operativo de las Fuerzas Armadas, ejerciendo su autoridad a través de un mando de operaciones. El jefe de este mando será responsable de la conducción de las fuerzas para cumplir todas las misiones operativas en tiempo de paz, crisis o guerra. Esto

traería consigo la desaparición de los JEM de la estructura de mando operativo, cuando los criterios establecidos en la RED tengan el consiguiente desarrollo normativo.

Como consecuencia de lo anterior, también en lo que al JEMAD se refiere la Ley Orgánica 6/1980 requiere una profunda revisión, para adaptarse a la situación actual, fundamentalmente en lo concerniente a sus responsabilidades como mando operativo de las Fuerzas Armadas.

### **Otras instituciones. La Defensa y su relación con las comunidades autónomas y las entidades locales**

Las corporaciones locales han desempeñado desde siempre un papel relevante en relación con las instituciones militares y de defensa de nuestro país. Esta relación ha sufrido importantes cambios a partir de la desaparición del servicio militar obligatorio y la puesta en marcha de unas Fuerzas Armadas totalmente profesionales y de carácter voluntario. Los servicios más importantes realizados durante muchos años fueron aquellos especialmente relacionados con el padrón municipal de habitantes, de cuya actualización y control eran éstos responsables. Así, durante muchos años fueron los ayuntamientos quienes hacían el llamamiento a todos los mayores de 18 años, que no gozaran de alguna prórroga o eximente, para incorporarse y realizar el servicio militar obligatorio.

El nuevo modelo de Defensa y de Fuerzas Armadas de nuestro país ha repercutido en esta relación: este modelo afecta directamente a la relación que hasta entonces habían mantenido las corporaciones municipales, que han pasado de realizar una colaboración directa a tener una relación de cooperación institucional orientada hacia el beneficio mutuo. De la misma forma, este nuevo escenario concede un protagonismo a las comunidades autónomas en materia de Defensa, que hasta ahora no habían disfrutado. De acuerdo con estas premisas, el Gobierno decide adaptar las infraestructuras de Defensa a las nuevas necesidades y por tanto procede a la desafectación del carácter militar de innumerables terrenos e instalaciones para que ahora se destinen a usos sociales o de interés municipal o autonómico. Para atender todo ello e impulsar estas tareas, el Ministerio de Defensa crea, en enero de 2000 (Real Decreto 64/2000), la Dirección General de Relaciones Institucionales (DIGERINS) dentro de la Secretaría General de Política de Defensa, que es el Departamento responsable de llevar a cabo estas tareas.



Desde su creación, la DIGERINS ha impulsado la firma de 92 convenios de colaboración con las comunidades autónomas y corporaciones locales con patrimonio inmueble o cultural perteneciente al Ministerio de Defensa.

Las transferencias del Gobierno Central a las comunidades autónomas en diversas materias y en especial las concernientes a la jurisdicción urbanística han favorecido la firma de convenios orientados hacia el aprovechamiento social y municipal de los terrenos del Ministerio Defensa que han sido desafectados, por no servir a los intereses de nuestras infraestructuras de Defensa. No obstante, en esta necesaria cooperación entre instituciones, son los acuerdos suscritos con las corporaciones locales, dirigidos a la promoción del patrimonio histórico-artístico del Ministerio de Defensa, los que pueden favorecer que «la cultura de Defensa» llegue hasta el último de los rincones de nuestra Sociedad, dada la cercanía de los ayuntamientos al administrado.

Por último, señalar también en materia de colaboración con las Administraciones Locales, los acuerdos suscritos en materia de reincorporación a la vida laboral civil de los militares que finalizan su servicio a las Fuerzas Armadas (Plan Ariete).

## **Conclusiones**

En nuestra Constitución se realza el carácter de institución de las Fuerzas Armadas, como parte fundamental de la Defensa Nacional, toda vez que figuran en el Título preliminar, al igual que los partidos políticos y los sindicatos, lo que permite expresar que existe una identificación entre Pueblo-Sociedad y Fuerzas Armadas-Defensa. La Sociedad participa en la Defensa de una forma activa, al configurarse la defensa de España como un derecho y un deber, y de forma indirecta a través de sus representantes, las Cortes Generales, mediante la elaboración de las leyes y el control del Gobierno, a quien corresponde la defensa del Estado. Por último, el Pueblo español en uso de su soberanía determina que la Defensa es competencia exclusiva del Estado.

«La conciencia nacional de Defensa», vínculo esencial entre Defensa y Sociedad, es en España débil, pero diversos factores, que se vienen produciendo desde hace años, marcan una buena dirección para su fortalecimiento a medio plazo. El centro de gravedad de la Defensa Nacional está, además trasladándose, y no sólo en España, de la defensa del terri-

torio a la de los intereses nacionales. La identificación de estos intereses debe ser cada vez más rigurosa y transparente, para implicar a la Sociedad española en la defensa de los mismos, y debe ser actualizada cada vez que lo requiera así el escenario estratégico.

La nueva dimensión de la Defensa en España, posterior a la promulgación de nuestra Constitución, es la defensa colectiva, tras nuestro ingreso en la Alianza Atlántica, y en la Unión Europea —la cual está desarrollando una PESD—, sobre todo a partir del Consejo Europeo de Colonia de junio de 1999. Esta política europea debe reforzarse para lo cual varias iniciativas son posibles. En todo caso, la futura defensa europea no debe hacerse a costa de debilitar a la Alianza Atlántica que, a su vez, está demostrando su capacidad de adaptación a los nuevos escenarios de la seguridad internacional.

La Ley Orgánica 6/1980, de Criterios Básicos de la Defensa Nacional y de la Organización Militar, requiere una actualización, dado el tiempo transcurrido, la profunda reorganización que, desde su promulgación, han sufrido la Defensa Nacional y sus instituciones, y el desarrollo legislativo posterior. La RED de 2003 parece que debe servir de guión para muchos de los aspectos de esta necesaria puesta al día.

Si bien las entidades locales tuvieron una relación estrecha con la Defensa Nacional hasta que quedó suspendido el servicio militar obligatorio, el desarrollo del Estado de las Autonomías diseñado por la Constitución ha hecho aumentar la relación de las nuevas comunidades autónomas con la Defensa, y no sólo en el ámbito de las infraestructuras. Ambas instituciones, entidades locales y comunidades autónomas, pueden hacer mucho por «la cultura de Defensa», y por tanto, por «la conciencia nacional de Defensa» —nexo fundamental entre Defensa y Sociedad—, dada su mayor cercanía al ciudadano.

## COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

*Presidente:* Excmo. señor embajador don Fernando de la Serna  
Inciarte

*Vicepresidente:* Excmo. señor GD don Guillermo Quintana-Lacaci

*Secretario:* Ilmo. señor don Antonio Peral Villar

*Vocales:* Excmo. señor GD don José Froilán Rodríguez Lorca  
Excmo. señor don Francisco Javier García Gómez  
Excma. señora doña Ana Belén Vázquez  
Excmo. señor don José Luis Morales Montero  
Excmo. señor CA don Manuel Otero Penelas  
Excmo. señor GB don José Gil Colón  
Ilmo. señor don Nicolás Pascual de la Parte  
Ilmo. señor don Manuel López Ruiz

Las ideas contenidas en este trabajo son de responsabilidad de sus autores, sin que refleje, necesariamente el pensamiento del CESEDEN, que patrocina su publicación.

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

### **ÁREA SOCIAL**

## ÁREA SOCIAL

### Introducción

Desde que nuestro planeta fue habitado hace miles de años, primero por los animales y más tarde por el hombre, aquéllos y éste han marcado los límites de lo que consideraban «su territorio», que corresponde al lugar donde habitualmente residían con sus manadas y familias, y donde encontraban sustento. Dichos límites han tratado de ser protegidos contra intrusiones y agresiones desde el exterior, apareciendo así el concepto de «defensa», definido más tarde como la acción de amparar y proteger aquello que consideramos nuestro y valioso, de acciones provenientes de ámbitos externos.

Las acciones de intrusismo por un lado y defensa para sobrevivir por el otro, han dado lugar a escaramuzas, luchas, batallas y guerras, a medida que han ido creciendo en volumen e intensidad, siendo el concepto «guerra», la expresión más fuerte y más traumática del conflicto entre los hombres, que desde Caín y Abel ha prevalecido hasta nuestros días. Ya en nuestra era, Clausewitz desarrolló toda una teoría sobre la guerra, a la que consideró como «la continuación de la política por otros medios», enmarcándola dentro de un proceso político en el contexto de las relaciones humanas.

La Revolución Francesa trajo consigo una aproximación al concepto de «Defensa Nacional» con la creación de los «ejércitos nacionales» que hasta la fecha habían pertenecido al rey, y a cuyos particulares intereses servían. Ya en los años setenta, aparece una definición de «defensa», como el esfuerzo convergente de todos los recursos de la nación para garantizar su supervivencia.

El nuevo concepto de «defensa» debe surgir de la idea básica de que la «defensa» constituye una de las funciones esenciales del Estado para beneficio de la Sociedad, pero que requiere a su vez una respuesta positiva de esta última. Es por ello que las sociedades modernas mantienen actitudes ambiguas y contradictorias en relación con los asuntos de la Defensa, y el debate puede ser en algunos momentos un tanto polémico. Sería, por lo tanto, oportuno abordar esta cuestión desde distintos ángulos para comprender el carácter integral y omnicomprendivo de este concepto. Este capítulo trata de analizar este concepto desde varias perspectivas: histórica, jurídica, política y sociológica.

Desde la perspectiva «histórica», se deberían extraer las conclusiones respectivas al ahondar en las razones históricas que han presidido la evolución de la Defensa en nuestro país y los porqués de la necesidad de proceder a su modernización ante los nuevos desafíos abiertos por los compromisos internacionales y las intervenciones de carácter humanitario.

Dentro de la perspectiva «jurídica», además de analizar el marco constitucional, se debería tratar de reflexionar sobre la legalidad y legitimidad de las intervenciones armadas y su entronque con el Derecho Internacional. Éste sería uno de los mejores instrumentos para evitar las posibles actitudes de rechazo por parte de algunos sectores de la Sociedad a este tipo de operaciones.

Desde el punto de vista de la «política», convendría evaluar la política de seguridad y defensa dentro de un enfoque tridimensional: el propiamente nacional, incidiendo en la actitud de partidos políticos, sindicatos, etc., el europeo y el internacional.

Acerca de la perspectiva «sociológica», convendría plantear este análisis sobre la base de los estudios acerca de la actitud de las opiniones públicas y evaluar las conductas específicas de la Sociedad en relación con los recientes conflictos y debatir sobre «la conciencia de Defensa» por parte de los ciudadanos y de su percepción sobre posibles conflictos futuros en los que nuestro propio país pudiera verse involucrado.

Estas reflexiones sobre las distintas perspectivas del nuevo concepto de «defensa» nos obligan a señalar que ese nuevo concepto debe estar inextricable e íntimamente relacionado con el más amplio de «seguridad» y este último con su consiguiente proyección en la política exterior del país.

En definitiva, la política de defensa se verá naturalmente influenciada por el marco general establecido por la política exterior y de seguridad. En

otro orden de cosas, «riesgo» es la posibilidad de que algo, en la mayoría de los casos malo, pueda suceder, y «amenaza» es el indicio de la inminencia de que algo desagradable o malo, pueda suceder. Como se puede observar, la diferencia estriba en la «inminencia» de la posibilidad.

Por otra parte, este trabajo también intenta analizar el grado de percepción social de este concepto. La percepción del concepto de «defensa», y de sus miembros más activos constituidos por las Fuerzas Armadas, por parte del conjunto de la Sociedad española, corresponde, entre otros muchos factores, a consideraciones históricas, políticas y educativas, y a intereses económicos, profesionales y sociales.

La Real Academia Española define militar como:

«La persona que profesa la milicia» y, como adjetivo, «lo perteneciente o relativo a la milicia». Asimismo, define militarismo, como la «preponderancia de los militares, de la política militar o del espíritu militar en una nación» y militarista como al «partidario del militarismo.»

En innumerables ocasiones, la mezcla de los conceptos, militar y militarismo, ha conducido a muchos a autotitularse antimilitaristas para justificar cualquier opinión personal que exprese la oposición a todo lo que tenga que ver con la milicia. De esta forma, se trata de encubrir la poca simpatía que injustamente despiertan los temas de las Fuerzas Armadas con el concepto de «militarismo» que, con toda razón, genera un rechazo natural.

Tal actitud, que ha respondido en España a un sentimiento muy difundido y estimulado de enfrentamiento de lo civil contra lo militar, no tienen sentido porque las Fuerzas Armadas constituyen una de las instituciones básicas en la estructura de cualquier nación y en nuestra Patria vienen demostrando cumplidamente que están a su servicio y actúan ateniéndose con rigor a las directrices que reciben de las autoridades políticas. Esta desconsideración, que se ha dado con demasiada frecuencia entre nosotros, contrasta con lo que es habitual en los demás países del mundo occidental, que se preocupan por disponer de unas Fuerzas Armadas todo lo poderosas y eficaces que sea posible dentro de sus recursos económicos, tanto para la defensa de sus territorios e intereses como por el peso, cada vez mayor, que tienen para respaldar el papel que se desea desempeñar en el concierto internacional por las consecuencias positivas de todo tipo que producen.

El mismo título del XLII Curso Monográfico *Defensa y Sociedad civil*, que da origen a esta *Monografía*, puede inducir a confusión, ya que la Sociedad es única, independientemente del grupo de servicios a la comunidad

al que pertenezcan sus integrantes, y en este caso, dado que los miembros de las Fuerzas Armadas pertenecen a dicha Sociedad, quizás el título «Defensa en el seno de la Sociedad», hubiera sido más correcto.

Las Fuerzas Armadas, como parte integrante de la Sociedad, de donde proceden y para la que trabajan desde muy diversos ámbitos de actuación, constituyen la punta de lanza del esfuerzo de dicha Sociedad en la solución de los problemas que se le pueden plantear desde el punto de vista de la Defensa de los valores que aquélla ha dado en considerar como fundamentales y propios, y que abarcan, desde una situación de seguridad hacia el exterior que permita una convivencia pacífica y un desarrollo en todos los ámbitos, hasta la solución de un problema puntual derivado de una situación anómala o de una catástrofe ya sea natural o provocada.

Así pues, el propósito de este trabajo es la investigación de la simbiosis entre las Fuerzas Armadas y el resto de la Sociedad española, desde el punto de vista social, teniendo en cuenta la labor que aquéllas desempeñan en beneficio del conjunto, y la forma en que este conjunto puede ayudar y colaborar dentro de sus posibilidades, en la mejora de dicha simbiosis, y por consiguiente en beneficio de sí mismo y de España.

Cuanto mayor sea la mencionada simbiosis, mayor será el conocimiento de la Sociedad acerca de sus Fuerzas Armadas, lo que mejorará indudablemente «la cultura de Defensa», y mayor será también el compromiso que a nivel colectivo, familiar e individual, se contraiga con los Ejércitos y sus medios humanos y materiales, lo que redundará en una mayor «conciencia de Defensa».

## **Evolución histórica**

### *Antecedentes*

En la Sociedad española existe una actitud ambivalente respecto a la Defensa y más en particular hacia su escaparate: las Fuerzas Armadas.

Por una parte existe una conciencia variable acerca de su necesidad e importancia, que se traduce en distintos grados de apoyo personal. Por otra hay un recelo secular, producto de numerosos factores:

1. La impopularidad de las guerras coloniales, en particular de la llamada guerra de África (1909-1927).
2. El carácter fratricida de las guerras civiles, en particular la última de 1936-1939.



Junto a ello es preciso citar, como hecho relevante, la generalizada ausencia de sensación de inseguridad frente a una amenaza exterior, factor que contribuye más que ningún otro a fortalecer «la conciencia de Defensa» en la Sociedad civil. España no se vio involucrada en ninguna de las dos guerras mundiales, ni lo deseaban la inmensa mayoría de los españoles. Durante los años de la guerra fría era, junto con Portugal, el país europeo más alejado del «telón de acero», y sólo al final del periodo se convirtió en miembro de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), tras una polémica innecesaria, como luego ha sido reconocido por sus propios protagonistas.

La historia reciente ha sido asimismo atípica en orden a la asimilación de un concepto normalizado de la Defensa, sobre todo por la circunstancia de que durante 45 de los 100 años del siglo XX, España estuvo sometida a la dictadura de dos generales (Miguel Primo de Rivera y Francisco Franco).

Por último, las limitadas dotaciones y la escasa operatividad que durante la mayor parte del siglo pasado caracterizaron a las Fuerzas Armadas españolas, en comparación con otros países europeos, desprestigiaron y redujeron el interés por la Defensa, a la que no pocos ciudadanos y fuerzas sociales contemplaron como una carga de escasa utilidad y por lo tanto prescindible, al menos en parte.

### *Situación actual*

#### MARCO CONSTITUCIONAL

Aunque en un sentido amplio, global, «defensa» es el cometido del conjunto de toda una Sociedad, en sentido estricto la denominación del temario del Curso textualmente dice *Defensa y Sociedad civil* y hace un distinguo, no sé sabe si calificarlo de sutil u obvio, en el que Defensa se refiere a las Fuerzas Armadas. Hay muchas motivaciones para entender que la Defensa en un sentido estricto la componen, está constituida por las Fuerzas Armadas y así el artículo 8 de la Constitución dice textualmente:

- «1. Las Fuerzas Armadas, constituidas por el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire, tienen como misión garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional.
2. Una ley orgánica regulará las bases de la organización militar conforme a los principios de la presente Constitución.»

En el transcrito artículo se encomienda a las Fuerzas Armadas la misión de garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el «ordenamiento constitucional». Por supuesto que las Fuerzas Armadas, como parte de la Sociedad y emanadas de ésta, tiene como misión defender a la Sociedad.

El artículo 8 de la Constitución está situado en su Título preliminar, donde se comprenden las grandes claves de la bóveda del edificio constitucional, por lo que se consideró conveniente figurara la mención expresa de las Fuerzas Armadas. Hay dos razones: una, porque las Fuerzas Armadas son parte de la Administración del Estado y su disposición corresponde al Gobierno encargado de la Defensa y administración institucional, pero también es claro que las Fuerzas Armadas en la España real constituyen una pieza clave para el mantenimiento del Estado de Derecho y es por ello que a las Fuerzas Armadas se le atribuye la última garantía del ordenamiento constitucional del Estado.

A título anecdótico se ha de manifestar que la redacción de artículo 8 de la Constitución, salido del texto del dictamen, fue aprobado por una abrumadora mayoría de 312 votos a favor, frente a dos en contra y dos abstenciones. Las Fuerzas Armadas son parte de la Administración del Estado, «son algo más que mera Administración del Estado» y buena y clara prueba de ello es que la jefatura de las Fuerzas Armadas en la Constitución se le atribuye al Rey.

Existe un precedente que influyó sin duda mucho en la redacción y ubicación del artículo 37 de la Ley Orgánica del Estado de 1967 que decía textualmente:

«Las Fuerzas Armadas de la Nación constituidas por el Ejército de Tierra, Mar y Aire y las Fuerzas de Orden Público, garantizan la unidad y la independencia de la Patria, la integridad de sus territorios, la Seguridad Nacional y la Defensa del orden institucional.»

Las altas misiones de las Fuerzas Armadas justifican la inclusión del precepto en el Título preliminar de la Constitución. Las Fuerzas Armadas son el instrumento del poder soberano que integra en la Defensa a todo el pueblo.

La defensa de la Sociedad se convierte de esta forma en la idea que da su razón de ser a las Fuerzas Armadas, entendiendo aquélla, tal y como con excelente criterio dispone el artículo 2 de la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, por la que se regula los Criterios Básicos de la Defensa Nacional, debiendo todos los españoles participar en el logro de tal fin.

La Constitución debe ser interpretada sistemáticamente y ello exige atender el artículo 97, que encomienda a un poder del Estado emanado de la voluntad del Pueblo español, el poder Ejecutivo por el Gobierno, la dirección no sólo de la Administración Militar, sino también de la Defensa, que da su razón de ser a las Fuerzas Armadas.

El actual ministro de Defensa don Federico Trillo-Figueroa Martínez-Conde en su trabajo: «Las Fuerzas Armadas en la Constitución española» publicado en la *Revista de Estudios Políticos*, número 12, noviembre-diciembre de 1979, afirmaba que las Fuerzas Armadas son una unidad institucional. Por ello, la Constitución no sólo acierta al recoger a las Fuerzas Armadas, sino también al incorporarlas al Título preliminar, pues éste ha pretendido integrar las grandes realidades institucionales contemporáneas.

Las Fuerzas Armadas reúnen los rasgos característicos de cualquier institución social. Éstas tienen un específico código de valores. El Título segundo de las Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas, aprobadas por Ley 85/1978, de 28 de diciembre, contienen los principios éticos que deben informar, en todo momento, de la conducta del militar, sus virtudes fundamentales: la disciplina, el sentimiento del honor, la subordinación, la discreción, el espíritu de unidad, virtudes que el propio Tribunal Constitucional ha reconocido.

La constitucionalización de las Fuerzas Armadas en el Título preliminar señala el tratadista Casado Urbano implica un «plus» a otras instituciones del Estado, lo que se explica de modo muy particular, tanto por específicas singularidades institucionales, como por «altas misiones que se encomiendan».

Las leyes posteriores a la Constitución asimilaron el marco legal de la Defensa al existente en otros países democráticos, con lo cual pudo hablarse de una normalización del concepto en la Sociedad española, en cuyo seno se produjo un creciente interés por los asuntos de la Defensa, presente desde todos los medios de comunicación a las universidades.

En el momento actual, los ciudadanos no perciben que la seguridad exterior de España se enfrente a ningún peligro grave. Desde la caída del comunismo en Europa no hay enemigo importante. La colonia de Gibraltar no vale una guerra y las amenazas de Marruecos contra las posesiones en el norte de África son tomadas poco en serio.

La integración en la OTAN, la sensible mejora de los sistemas de armas y la profesionalización han mejorado de manera progresiva la imagen pública de los Ejércitos y, con ello, de la Defensa.

Hay una evidente polémica respecto al empleo de fuerzas militares en conflictos ajenos. En general, positiva cuando se efectúan misiones de control de desarme o ayuda humanitaria. Más crítica a medida que las misiones requieren el empleo de la fuerza y causan bajas propias o incluso ajenas, en particular si se considera que el objetivo resulta muy alejado de los intereses nacionales y no se percibe que haya un colectivo necesitado de protección frente a un palmario abuso.

Ha «salido del armario» una evidente crisis de conciencia nacional, en la medida en que determinadas posiciones ideológicas y culturales, de influencia tan limitada como evidente, no participan del concepto de la nación española como «Patria común», según reza la Constitución. Determinados nacionalismos, en mayor o menor grado, no sólo abogan por una Patria más o menos incompatible con la común, sino que perciben la Defensa Nacional como una amenaza potencial a sus intereses y objetivos. No es casual que la insumisión al servicio militar fuese promovida por los epígonos políticos y sociales de ETA.

El establecimiento de unas Fuerzas Armadas profesionales ha sido un acontecimiento histórico que plantea una nueva relación entre la Sociedad y la Defensa en su aspecto más primario, como era la prestación de un servicio militar obligatorio. El carácter voluntario y la mejora de calidad normalmente característica de unas Fuerzas Armadas profesionales ofrecen a diario la imagen de una defensa competente, involucrada en desafíos importantes que se cumplen de manera satisfactoria a lo largo y lo ancho del mundo. Cualquier parecido entre la percepción social de las Fuerzas Armadas y de la Defensa hace 30 años y la actual, es mera coincidencia.

En definitiva, el interés y la participación en la política de defensa ha salido, gracias a la democracia, del coto cerrado militar. En ningún otro momento de los últimos decenios se había producido tanto interés —en ámbitos políticos, docentes y culturales— por las cuestiones relacionadas con la Defensa. A medida que España ha extendido su participación en diferentes misiones ha crecido —no sólo en cantidad, sino sobre todo en calidad— la dedicación a los aspectos estratégicos y operativos de la Defensa Nacional. Aunque ese interés resulte minoritario, el avance con respecto a la situación de hace 20 o 30 años resulta evidente.

## Percepción social

### *Motivación de la Sociedad en general*

Tal y como se ha expuesto al referirnos a la evolución histórica del concepto de «defensa» y de su percepción por parte de la Sociedad, la actitud de esta última ha variado según los momentos vividos y de acuerdo con las percepciones naturales de su respectivo tiempo. No obstante, a veces se nos olvida que desafortunadamente el concepto «defensa» esconde en su propia naturaleza etimológica un elemento perverso de rechazo que suele instalarse en el subconsciente colectivo de toda Sociedad. «Defensa» es un concepto «negativo», nos defendemos ante un ataque; no es un concepto positivo, no es «ofensivo», estamos siempre a la «defensiva». Estas reflexiones, obvias, reflejan no obstante la actitud general de las distintas sociedades. Las comunidades humanas, cuando deben defenderse, es ante una amenaza, para preservar sus bienes, sus valores, etc., y por lo tanto las imágenes transmitidas destilan siempre un carácter peyorativo, dramático. Por el contrario, si hoy en día las percepciones y la imagen de la Defensa y de las Fuerzas Armadas se han visto mejoradas, se debe en gran medida a que precisamente éstas participan cada vez más en «operaciones positivas», en operaciones de mantenimiento de la paz, en acciones humanitarias, etc.

Este «pecado original» terminológico es el que deberíamos tratar de cambiar para que las sociedades, al hablar de «defensa», lo puedan identificar con valores positivos y solidarios.

En cualquier caso, hoy la Sociedad española está cada vez más interrelacionada con esta necesidad de una política de defensa activa, y su evolución dependerá de poder comprender mejor los distintos desafíos, riesgos y amenazas que sin duda configurarán su próximo futuro.

En este contexto, se está produciendo una reestructuración de las relaciones internacionales: la potencia estadounidense es la predominante, pero ningún país está capacitado para afrontar por sí solo todos los problemas. Europa está consolidando su posición, pero tiene aún camino por recorrer. Los demás grandes actores mundiales se encuentran en la encrucijada.

Por último, al tiempo que aporta más libertad y prosperidad, la globalización alimenta también nuevas frustraciones. En este marco, entran en liza nuevas combinaciones de amenazas:

1. Terrorismo de masas. El 11 de septiembre de 2001 (11-S) reveló un mundo todavía más complejo y amenazas aún mayores de lo que se

temía. Este terrorismo se alimenta de la persistencia de conflictos regionales (Oriente Medio, israelo-árabe, Irak, etc.) y de su cortejo de miserias.

2. Organizaciones criminales que podrían adquirir armas de destrucción masiva, sustrayéndolas o beneficiándose de la complicidad de ciertos Estados o del hundimiento de estructuras estatales.
3. Conexiones entre fundamentalismos religiosos, mafias internacionales y ciberterrorismo.

En definitiva, y por desgracia, los riesgos se han vuelto reales.

Junto a estos nuevos desafíos que afectan a la totalidad de la comunidad internacional, no pueden olvidarse los tradicionales y permanentes riesgos para la Seguridad y la Defensa propiamente españolas. La crisis de Perejil puso de manifiesto que nuestro país no puede descartar los riesgos de confrontación con su vecino del Sur y que toda política de defensa debe contar obligatoriamente con la suficiente capacidad de decisión y respuesta ante eventuales crisis del futuro.

Ante estas nuevas circunstancias, para que nuestra Sociedad comprenda mejor y acepte los nuevos desafíos de la Defensa Nacional, sería aconsejable, tal como se logró al aprobar el programa de «revisión estratégica», explicar y reiterar los verdaderos objetivos de nuestra política. En este sentido, para reforzar la cohesión social en torno a esta política, cabría difundir con mayor claridad e insistencia esta nueva visión estratégica, que debería incluir los siguientes objetivos:

1. Defensa y protección de nuestra integridad territorial.
2. Contribuir al establecimiento de un orden internacional más estable y equitativo, reforzando la eficacia del sistema de Naciones Unidas y del multilateralismo. Tenemos que estar dispuestos a actuar cuando se vulneran los principios de la Carta de Naciones Unidas.
3. Facilitar la creación de una zona de seguridad alrededor de Europa, estableciendo un círculo de «buen gobierno» en todas nuestras fronteras interiores (de los Balcanes al Cáucaso) y en el contorno del mar Mediterráneo.
4. Un cuarto objetivo consistiría en disponer de medios para hacer frente eficazmente a las amenazas, lo que requiere ser conscientes tanto de su lejanía como de su complejidad, pensemos en los vínculos existentes entre el cultivo de la adormidera, en Afganistán, los ataques del 11-S, entre la fragilidad de las nuevas democracias balcánicas y la expansión de las redes delictivas regionales.

## *Percepción según estamento social*

### POLÍTICO-INSTITUCIONAL

La percepción de la clase política en relación con la política de defensa es mayoritariamente positiva. Esta afirmación queda reflejada de manera clara y evidente en la cita que el propio ministro de Defensa hizo recordando las palabras del teniente general don Manuel Díez-Alegría:

«La defensa de una nación no es un asunto exclusivo de militares, sino que es una labor conjunta de todos los elementos nacionales, que debe interesar, por tanto, a todos los ciudadanos.»

Esta preocupación por extender «la cultura de Defensa» a toda la Sociedad goza de un consenso general por parte de nuestra clase política y su máxima expresión fue la aprobación de la proposición no de ley del pasado 26 de septiembre del 2002, que logró el voto favorable de 31 diputados y sólo un voto en contra y una abstención. El texto de la proposición no de ley refleja perfectamente esta preocupación de los principales partidos políticos españoles, en relación con la necesidad de mejorar la percepción de la Defensa en la Sociedad española. Con este objetivo los diputados recomendaron las siguientes acciones:

1. Interesar a la Sociedad en el conocimiento, debate y reflexiones sobre un nuevo concepto de «Defensa Nacional» encaminado hacia un marco más amplio de seguridad compartida con nuestros socios y aliados.
2. Seguir impulsando «una cultura de Defensa» basada en los valores comunes de la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho.
3. Defender un concepto integral de la seguridad que relacione el mantenimiento de la paz con el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

### *PARTIDOS POLÍTICOS*

Quizás el instrumento que nos permita analizar de una forma más precisa cuál es la posición de los partidos políticos respecto a las cuestiones relacionadas con la Defensa, sean los diferentes programas políticos con los que se han presentado a las elecciones en los últimos años.

Podríamos señalar a este respecto que en el periodo comprendido entre la celebración del referéndum sobre la integración española en la OTAN en el año 1986 y los recientes acontecimientos de Irak, entre los dos grandes

partidos —Partido Popular (PP) y Partido Socialista Obrero Español (PSOE)— se ha aplicado una política realista, básicamente consensuada, y acorde con los compromisos internacionales de nuestro país (en algunas ocasiones este consenso se ha ampliado con diversas oscilaciones a los partidos nacionalistas, principalmente Convergencia i Unió y Coalición Canaria).

En esta línea, los partidos políticos nacionalistas de espectro interclasista, que en general no dedican gran parte de sus programas a las cuestiones relacionadas con la Defensa, han tenido planteamientos oscilantes. Así, por ejemplo, Coalición Canaria tiene una actitud más proactiva en estos temas, mientras que Convergencia i Unió muestra un claro desinterés y el Partido Nacionalista Vasco desde el año 1993 se viene situando en una perspectiva claramente antimilitarista.

Es más, ese consenso básico ha motivado que durante un amplio periodo las disputas parlamentarias entre los grandes partidos en temas de defensa hayan sido relativamente leves (fundamentalmente de temas presupuestarios).

Lo anterior ha motivado que hayan sido fundamentalmente partidos minoritarios, básicamente de izquierdas, los que hayan abanderado una política de defensa parcial o radicalmente opuesta a la consensuada entre los partidos políticos mayoritarios, estaríamos hablando principalmente de Izquierda Unida (IU), y más tangencialmente de formaciones políticas como el Bloque Nacionalista Galego o Esquerra Republicana de Cataluña. En cualquier caso, las protestas de estos partidos minoritarios, que defienden una política pacifista, basada principalmente en el abandono de los órganos internacionales, han sido una simple voz discordante sin influencia en la toma de decisiones por parte del Gobierno correspondiente.

En esta línea de análisis no estaría de más repasar cuáles han sido las propuestas formuladas en materia de política de defensa por los tres principales partidos o coaliciones políticas de ámbito nacional (PP, PSOE e IU), en sus programas políticos para las elecciones del año 2000, que son a este respecto el instrumento de trabajo más reciente en el tiempo.

Así, el PP, en su programa, señala como ideas fundamentales, resumidamente expuestas, las siguientes:

1. Sin mengua del vínculo transatlántico y del papel preponderante de la OTAN en el ámbito de la Seguridad y la Defensa, debe dotarse a la Unión Europea de capacidades militares propias.



2. Igualmente, sin perjuicio de propugnar la fusión entre la Unión Europea Occidental (UEO) y la Unión Europea, se vuelve a insistir en la OTAN como principal soporte de defensa colectiva de los países miembros.
3. Se insiste en la idea de modernización de las Fuerzas Armadas, incidiendo especialmente en los aspectos operativos y de organización, y en el desarrollo de las Fuerzas Armadas profesionales, fundamentalmente desde la perspectiva de hacerlas más atractivas.

El PSOE no plantea una alternativa radicalmente diferente. Para no repetir cuestiones ya reseñadas al referirnos al programa del PP, como elementos distintivos se podrían destacar:

1. El impulso a la identidad europea de seguridad y defensa.
2. La intensificación del papel de España en la UEO y en la OTAN.
3. La elaboración de un *Libro Blanco de la Defensa*.

Como alternativa a este consenso básico, el programa electoral de IU se centra en cinco ideas básicas:

1. Abandono por parte de España de la OTAN y la UEO.
2. Denuncia de los acuerdos de cooperación con Estados Unidos.
3. Adopción de una política de defensa no ofensiva.
4. Reducción del gasto en defensa al 1% del producto interior bruto.
5. Reconversión en sentido restrictivo de la industria de la Defensa.

En definitiva, como puede comprobarse, se mantiene un nivel básico de consenso entre los partidos de implantación nacional aunque difiera de él IU.

A día de hoy, la situación plantea serias dudas sobre el mantenimiento de ese consenso básico entre los dos principales partidos, cuyo último hito podría ser la Revisión Estratégica de la Defensa (RED).

A cinco meses de las próximas elecciones generales, es evidente que en los próximos programas electorales ese consenso se puede resquebrajar como consecuencia del diferente enfoque sobre la situación en Irak y sobre las nuevas doctrinas en materia de acciones bélicas.

## SINDICATOS

No merece la pena realizar un análisis detallado del panorama sindical, por cuanto sus pronunciamientos en materia de Defensa se han centrado fundamentalmente en aspectos concretos (guerra de Irak, etc.). No es posi-

ble deducir de dichos pronunciamientos sobre temas puntuales una línea política coherente, de carácter duradero, sobre los temas relacionados con la Defensa, aunque por razones evidentes tienden a situarse en el espectro político de los partidos de izquierda.

### *PRINCIPALES INSTITUCIONES*

Nos centraremos aquí en el papel que en esta materia juegan las dos instituciones básicas del Estado: las Cortes Generales y el Gobierno. No se trata aquí de analizar cuestiones de fondo, en cuanto de describir los roles de comportamiento de cada uno de ellos en la elaboración de las políticas de defensa.

A este respecto, cabe señalar como primera idea fundamental que, desde la reforma de la Ley Orgánica de Criterios Básicos de la Defensa Nacional y de la Organización Militar (Ley 6/1980, de 1 de julio), operada por la Ley 1/1984, de 5 de enero, el Gobierno es el actor básico de la política de defensa, correspondiendo a su presidente la dirección de la misma, en su caso la dirección política de la guerra y la definición de los grandes objetivos estratégicos.

Es más, el propio proceso de elaboración de las diversas Directivas de Defensa Nacional refleja el papel preponderante del Ejecutivo en materia de política de defensa y, consecuentemente con lo anterior, el escaso y poco relevante papel que juegan el Parlamento y la ciudadanía.

En ese sentido, no puede dejar de destacarse que la mayoría de la Sociedad ha venido teniendo hasta este momento una perspectiva general de seguridad, lo cual ha traído como consecuencia una percepción muy lejana, y muy poco relevante en su orden de preocupaciones, de los temas relacionados con la Defensa, lo cual a su vez trae como correlato el bajo perfil de la misma en la vida parlamentaria.

Pero, además, en segundo lugar, la Defensa es percibida como una función técnica. Se trata de una tarea compleja y especializada, en la cual existe una preponderancia de técnicos, la mayoría de ellos, en nuestro país, militares. A diferencia de otros países de nuestro entorno, España no posee un cuerpo de personal civil experto en cuestiones de seguridad y desarme, salvo, parcialmente, los diplomáticos del Ministerio de Asuntos Exteriores.

Todo lo anterior, unido a la preponderancia política con la que cuenta el Gobierno en el sistema constitucional español, trae como consecuencia

el bajo perfil del Parlamento en temas de defensa (incluso en momentos en que el partido gobernante no ha tenido la mayoría absoluta, el consenso básico al que nos hemos referido, ha hecho que estos temas no sean especialmente conflictivos).

Quizás, las desavenencias producidas en los momentos actuales obliguen a que a partir del año 2004 se reconstruya dicho consenso básico (no debe dejar de reseñarse que la dedicación de las tareas parlamentarias a temas de defensa —aunque sea a aspectos operativos bélicos concretos, derivados de la guerra de Irak o la crisis de Perejil— ha sufrido un notable incremento desde que se han producido discrepancia entre las dos formaciones políticas básicas).

Tampoco cabe olvidar que la solidez de la política exterior y de defensa depende de que se identifiquen claramente los objetivos y de que se disponga de los medios y de la voluntad política para lograrlos. La estabilidad y el consenso sobre dichos objetivos permite que las políticas continúen a pesar de los cambios de gobierno. Si la política de defensa es poco sólida, las circunstancias internacionales tendrán una mayor repercusión sobre las decisiones de gobierno. Se actuará, en caso, con respuestas poco coherentes y con iniciativa reducida, gestionando más que dirigiendo la política de defensa.

#### *AGENTES ECONÓMICOS*

Resulta cada día más evidente que los actores económicos —considerando como tales a personas individuales y colectivos profesionales del entorno empresarial y financiero que juegan un papel importante en la vida económica del país— pueden afectar directa o indirectamente a la toma de decisiones en materia de política de defensa.

Esa influencia puede venir dada, en primer lugar, de la consideración de la Defensa como un factor de riqueza, Programas de Investigación y Desarrollo, nuevo papel de las Fuerzas Armadas en la acción exterior, etc. Este último papel merece ser destacado por cuanto la participación en una crisis puede ser aprovechada como puerta de entrada de inversiones económicas, o de presencia cultural que también afecta a medio o largo plazo al comercio exterior. Hasta ahora, dada la ubicación preferente de las inversiones españolas en Latinoamérica, esta presencia de las Fuerzas Armadas en operaciones de paz no ha sido explotada suficientemente como factor de penetración económico.

Un segundo factor que no debe despreciarse, desde el punto de vista de la influencia de los agentes económicos en la política de defensa, es el carácter y la dimensión de la industria nacional en este ámbito.

Las tres principales empresas españolas de la Defensa son Izar, dedicada a la construcción naval y de propiedad pública; Santa Bárbara, dedicada a municiones y vehículos blindados y filial de una multinacional americana y CASA, actualmente integrada en EADS —consorcio europeo— dedicada al sector aeronáutico y de propiedad privada.

Es verdad que hasta el momento estas empresas, que eran de propiedad pública, no han jugado un papel relevante en la elaboración de la política de defensa, su influencia no se acerca, ni siquiera de lejos, a la de los grandes consorcios americanos a la hora de condicionar la toma de decisiones políticas. Además, la mayor parte de sus ventas eran internas, siendo su carácter exportador muy limitado. Quizás, la privatización de algunas de ellas y su inserción en consorcios multinacionales pueda producir en un plazo relativamente breve un cambio en el papel que juegue a la hora de determinar su influencia en la elaboración de la política nacional de defensa.

#### *MOVIMIENTOS PACIFISTAS*

Ya casi para finalizar conviene hacer una breve referencia a los movimientos pacifistas. Su influencia real suele ser reducida por varias razones, algunas de ellas específicamente españolas: primero, las Sociedades demandan cada vez más seguridad y empiezan a valorar que esa seguridad tiene un coste; segundo, las alternativas que proponen son políticamente inviables pues interpretan los temas de defensa con una visión idealista de las relaciones internacionales, cuando la naturaleza de los hechos impone a los gobiernos un tratamiento realista de los problemas; y tercero, y último, la no percepción de amenazas directas dificulta la articulación de una política de defensa, pero también reduce la capacidad movilizadora de estos grupos.

Pero si esta actitud de la clase política es ampliamente coherente y favorable a una mayor implicación de la Sociedad en los asuntos de Defensa, existen todavía algunos recelos o reticencias por parte de aquellas personalidades, denominadas «creadores de opinión», que si bien reconocen los enormes avances dentro de este campo, siguen planteando algunas dudas sobre la percepción general de la Sociedad.

## EDUCATIVO Y CULTURAL

Si nos asomamos al mundo de la cultura parecen muy lejanos ya los tiempos en los que, el empuñar «en una mano la pluma y en la otra la espada» sugerían una cierta proximidad entre la literatura —expresión simbólica de la cultura— y la milicia (lo que hoy llamaríamos Fuerzas Armadas).

Parece evidente que, en una ojeada sobre el mundo cultural actual en sus manifestaciones más conocidas y representativas, los temas que atañen a la Seguridad y la Defensa son muy escasos, salvo en sectores muy especializados y circunscritos a este mundo profesional específico.

La otrora temática militar, ya tratada desde perspectivas épicas o románticas, es prácticamente inexistente. Incluso podríamos aventurar que esta temática se utiliza sólo en algunos subgéneros literarios (como en el cómic) o en los guiones cinematográficos, para aprovechar la espectacularidad de los efectos especiales del género. Lo mismo cabe apreciar en las manifestaciones musicales, especialmente en las que más atraen a la juventud. Pero todo ello contribuye, más que a resaltar los valores positivos de la Defensa de la Sociedad, a poner en valor los más negativos de la violencia, o a servir de símbolos a la contestación y a la contracultura, como sucede con el uso de los uniformes y distintivos militares en ciertos grupos juveniles.

Si desde otra perspectiva, consideramos las manifestaciones públicas de los protagonistas que desarrollan actividades culturales que más llegan a las masas (el teatro, el cine o las artes plásticas, por ejemplo) nos encontramos un panorama poco proclive o preocupado con los temas de la Seguridad y la Defensa. Y menos cuando éstas se relacionan con aspectos militares o castrenses.

Al contrario, en tales supuestos puede afirmarse, casi sin riesgo de errar, que lo relevante es una oposición y un rechazo frontal por sistema. Esta apreciación se confirma cotidianamente y no es preciso que acontecimientos, como la guerra de Irak, por citar el más reciente, sirvan de catalizador para hacer público y ostensible un pacifismo acrítico, que se acompaña con una repulsa explícita de lo militar, al que se adhiere la inmensa mayoría de este segmento cultural.

Estas actitudes pueden obedecer a razones variadas, pero sus consecuencias o resultados son los que acaban de señalarse. En la más favorable explicación cabría vincularlas con la adscripción sin reservas de tales grupos o sectores sociales a una utopía pacifista y a una ilusoria fra-

ternidad humana que, desde luego, dista mucho de producirse en la realidad, como muestran los más elementales análisis históricos.

Pero el reiterado alineamiento tras esas aspiraciones no parecen desalentar a los convencidos, o que quieren convencerse, guiados aparentemente por el eslogan de «sé realista; pide lo imposible».

También podría citarse como motivación de estas actitudes una pretendida apropiación por tales «agentes culturales» de una especie de vanguardia progresista, que ha de arremeter indefectiblemente, y por principio, contra toda institución considerada conservadora, y supuestamente anclada en valores periclitados, como son los conceptos de patria, honor, etc., que se suponen parte esencial de los ejércitos de cualquier Estado. Si a ello añadimos el recelo que históricamente en nuestro país han suscitado las Fuerzas Armadas, el panorama es poco alentador.

Desde el punto de vista de la repercusión de las percepciones y actitudes de este sector en el conjunto de la Sociedad no debe desdeñarse por su considerable impacto en la misma.

Pero su evolución, o el cambio, hacia visiones más favorables, o hacia una consideración más objetiva del significado moderno de la Seguridad, la Defensa y las Fuerzas Armadas, parece muy poco probable. Quizá la aspiración, en tal sentido, debería reducirse a obtener una neutralidad en sus manifestaciones y una superación de los «clichés» atribuidos a las Fuerzas Armadas, que sólo a largo plazo podría quizá fructificar.

No hay que olvidar que se trata de un grupo social que opera de una manera muy sensible en la formación de la opinión pública, y que resulta asimismo reacio a cualquier conato de influencia, que rechazarían como intentos escandalosos de adoctrinamiento.

Con los riesgos que tiene cualquier simplificación, pudiera quizá afirmarse que a estos grupos o sectores activos en la cultura, lo que hoy sólo les preocupa son los adjetivos de la Seguridad: («social» referida al cubrir las contingencias y riesgos de las enfermedades, accidentes, vejez, etc., o «ciudadana» significado tradicional de «orden público policial»).

Hay un camino, por explotar, para ir variando estas actitudes y que tendría que ser aceptado por coherencia con el ideario y las aspiraciones de estos sectores, que suelen proclamarse abanderados de la solidaridad, de la paz, y de la protección social.

Dicho camino partiría de la puesta en valor y la insistencia en la faceta que, en este sentido, desempeñan hoy también las Fuerzas Armadas, que operan en la búsqueda y preservación de la seguridad y el bienestar de los ciudadanos esto es; cuando actúan en labores humanitarias de salvamento.

Pero también hay un riesgo, puesto que confundiría a las Fuerzas Armadas con organización gubernamental de las que actúan en las catástrofes colectivas, por lo que se prescindiría del resto de sus misiones, tan importantes o más para la Seguridad colectiva de la Sociedad.

La problemática es pues ardua, y parece difícil pretender con éxito, ni siquiera a medio plazo, un cambio de actitudes en la deseada dirección de promover y proporcionar «una cultura de Defensa» que pudiera tener eco y repercusión en las manifestaciones y actuaciones de estos «agentes culturales».

Tampoco son muy alentadoras las impresiones que podríamos obtener en el mundo de la educación, entendida ésta en su vertiente académica y en sus diversos grados, respecto de los valores de la Seguridad, la Defensa y las Fuerzas Armadas.

Una primera y ostensible laguna, que influye de manera importante y decisiva, es la escasísima atención que se presta, a través de los contenidos de las enseñanzas en sus diversos niveles, al conocimiento de estas materias.

La cuestión es también delicada pues debe abordarse soslayando enfoques que pudieran tildarse de adoctrinamiento, y que se limitaran a ofrecer una información para servir de sedimento a la creación de una opinión y de una imagen no deformada respecto de los significados e importancia de estos conceptos de la «seguridad» y de la «defensa» en un mundo cada vez más globalizado e interdependiente, en el que quizá se resalten sólo, en los ámbitos educativos, su influencia sobre la economía, la superación de las desigualdades o la generalización de los derechos humanos.

Aunque quizá sea adelantarse al apartado posterior de este capítulo en el que se formularan sugerencias y propuestas al respecto, es preciso anticipar algunas reflexiones a la vista de la presente situación.

En este sentido no cabe duda que, en los contenidos troncales, y en las materias comunes, estudiantes y profesores deben aprender y manejar conceptos básicos sobre la trascendencia de la Seguridad y de la Defen-

sa para la Sociedad, no sólo en el ámbito internacional, sino en el más reducido a los límites de un Estado.

Tales contenidos deberían estar en paridad con los dedicados a otras instituciones básicas del Estado, relativas, por ejemplo, a lo que es el Gobierno, la Administración Pública, las comunidades autónomas y la organización territorial, la justicia, etc., sobre las que ya ofrecen información algunas áreas específicas de los contenidos curriculares.

Con este planteamiento se eludirían más fácilmente las oposiciones y resistencias de procedencia política, ocasionadas tanto por las distintas sensibilidades e intereses que en este ámbito se dan ante las materias que nos ocupan, como por la importante descentralización producida en materia de enseñanza, que dificulta un diseño general de temarios y contenidos.

Pero vale la pena realizar el intento de abordar estos temas, partiendo de los ámbitos donde se lleva a cabo la formación de la juventud, y dirigidos no solamente a la adquisición de estos conocimientos por el alumnado, sino también por el profesorado.

Las objeciones que pudieran presentarse basadas en posibles adoctrinamientos belicistas o en que fueran una forma enmascarada de captación del voluntariado para los Ejércitos habrían de considerarse y solventarse previamente.

En el ámbito superior de las enseñanzas puede constatarse un panorama más esperanzador. Al menos aquí se han concretado iniciativas que parten de uno de los tres programas incluidos en el Plan Director de Cultura de Defensa de 2002, estimándose que unos 1.200 alumnos universitarios participan ya en disciplinas de este rango.

Probablemente en este ámbito, que ha demostrado ya ser permeable a estas cuestiones, los avances y los resultados sean más prometedores. Aunque debe advertirse de los peligros que ofrece la actual configuración de los estudios universitarios, con el sistema de créditos, para evitar que la elección de estos estudios sobre Seguridad, Defensa y Fuerzas Armadas pudieran ser un escape hacia lo complementario y accesorio, y una vía alternativa de menor dificultad para la obtención de un determinado grado universitario.

En la implantación y extensión de estos estudios universitarios debe tenerse, por lo tanto, a que prime la calidad sobre la cantidad.



## MEDIOS DE COMUNICACIÓN

En general, los medios de comunicación tienen una visión positiva de la Defensa y, más concretamente, de su cara más visible y tangible: las Fuerzas Armadas. Así se desprende de 13 testimonios de profesionales de la comunicación recogidos por la *Revista Española de Defensa* (1), entre otros Fernando Jáuregui, Luis Herrero, Isabel San Sebastián, Luis del Olmo, Ramón Pi o Victoria Prego. Sus palabras nos pueden servir como punto de partida para la reflexión. Todos los entrevistados coinciden en señalar el gran salto dado por las Fuerzas Armadas en las últimas décadas y alaban el paso a la profesionalización de las mismas. Sin embargo, a la mayoría también le preocupan otros aspectos como serían los problemas de reclutamiento —síntoma de que «la conciencia de Defensa» no está aún arraigada en la Sociedad— o la obsolescencia del equipamiento. Recogemos a continuación cuatro declaraciones que resumen, a *grosso modo*, la percepción generalizada de estos líderes de opinión.

Para Miguel Ángel Aguilar, secretario general de la Asociación de Periodistas Europeos:

«Las Fuerzas Armadas españolas se han acompasado a lo prescrito en la Constitución de 1978. [...] La incorporación de nuestro país a la Unión Europea y a la OTAN ha modificado sus tareas y ampliado sus responsabilidades internacionales. Algunas frivolidades gubernamentales, como la abolición sobrevenida del servicio militar y la reducción paralela del prestigio social de la carrera de las armas, medido sólo en términos de emolumentos recibidos, se han combinado para crear un déficit en el reclutamiento de soldados y marineros profesionales. Pese a la visibilidad de las misiones cumplidas por las Fuerzas Armadas en los Balcanes y en otras zonas, padecen una falta de estima social cargada de consecuencias.»

Carlos Carnicero señala otro de los aspectos que posteriormente comentaremos:

«La labor de normalización de las Fuerzas Armadas españolas llevadas a cabo en los últimos 15 años ha optimizado la percepción de los ciudadanos de un ejército profesional, democrático y libre de la tradición golpista que había tenido en el último siglo. [...] Me preocupa un país con unas Fuerzas Armadas totalmente profesionalizadas en el cual la ciudadanía se desvincule de la Defensa

---

(1) *Revista Española de Defensa*, pp. 78-81. Marzo de 2002.

Nacional. Habría que buscar un sistema de participación en la Defensa de todos los españoles aunque tuviera un carácter más simbólico que real.»

Antonio Franco, director de *El Periódico de Catalunya*, cree que:

«El papel desempeñado durante los últimos años por los militares españoles en misiones internacionales de pacificación y defensa de objetivos bien vistos, en general y aceptados por la ciudadanía civil también actúa de catalizador positivo en ese proceso. Aunque todavía echo en falta valentía y voluntad política por parte de la mayor parte de los partidos políticos españoles para abrir un debate público y realista sobre las Fuerzas Armadas —naturaleza, papel, medios y coste— que necesita nuestro modelo de vida y sociedad para garantizar nuestro esquema de libertades de cara al futuro.»

El que quizá mejor refleje el estado actual de este debate sea el sociólogo Juan Díez Nicolás quien señala:

«Los españoles tienen un alto aprecio a sus Fuerzas Armadas, pero no son militaristas, más bien pacifistas, y por tanto quieren que España participe en la Defensa y la Seguridad Internacional a través de misiones de paz. Por ello, son todavía partidarios de mantener una fuerza nacional y de integrarla poco a poco en una fuerza europea mejor que en una atlántica. Y, aunque se oponen generalmente al aumento de los presupuestos de Defensa, lo aceptan para fines concretos, como gastos de personal, pero no para armamento.»

Son sólo cuatro ejemplos que recogen, no sólo una visión muy extendida en los medios, sino también en la Sociedad. Pero esta percepción positiva de las Fuerzas Armadas, contradictoriamente, luego no se corresponde con la mayoría de los contenidos relacionados con la Defensa que aparecen publicados en dichos medios. Las Fuerzas Armadas generan abundante información derivada de sus actividades, de sus cambios (la profesionalización), de sus intervenciones en numerosas misiones internacionales, de su participación en numerosos proyectos de investigación e incluso de exploración. Sin embargo, de todo ese volumen de información generada, posteriormente es muy poco el que desde la óptica de los medios como empresa muchas veces más interesados en vender que en informar es noticiable.

Muchos de estos directores son conscientes de que la ciudadanía no demanda grandes cantidades de información relacionada con la Defensa, a no ser que se produzcan grandes acontecimientos, como la participa-

ción de fuerzas propias en intervenciones armadas (el caso de Irak). Así lo entiende también Javier Jordán Enamorado al señalar que:

«Los medios transmitirán la información y opiniones que les faciliten los diferentes actores, según sea su postura sobre los temas de defensa, o en general frente al Gobierno. Aún así lo normal es que este tipo de información no genere especiales demandas por parte de la ciudadanía sobre la toma de decisiones a no ser que afecte directamente a los intereses de un amplio sector de ella. Otra cosa bien distinta son los momentos de crisis o de conflicto armado, con implicación de las Fuerzas Armadas o de fuerzas militares aliadas que actúen en el marco de foros internacionales o de seguridad a la que pertenece el país, como por ejemplo la OTAN o la Unión Europea» (2).

En efecto, la información sobre temas de la Defensa se duplica en este supuesto, como lo podemos comprobar actualmente en el conflicto iraquí (3). Parte de la falta de interés sobre esta materia viene dada por la ausencia de una amenaza tangible y por la escasa «conciencia de Defensa» que existe en España, apartado al que dedicamos un epígrafe especial en este capítulo. Esta falta de interés puede contribuir a que los medios en tiempos de paz sólo estén interesados en difundir un tipo de noticias, más alarmistas y llamativas para atraer la atención de un público que, como ya hemos visto, no se interesa demasiado por estos temas.

Así, buena parte de las historias que llegan a las redacciones y que interesan a sus directivos sobre las Fuerzas Armadas o el Ministerio de Defensa, dejan entrever un trasfondo de denuncia contra ambos. Si se hiciera un estudio sobre las noticias publicadas por los medios durante este año, se observaría que la mayoría de ellas podrían ser calificadas por el Ministerio y los diferentes Ejércitos como «malas noticias». En parte es, como ya hemos mencionado, por esa falta de interés de la ciudadanía hacia estos temas, pero también se debe a que muchas veces no se comprende el papel de los medios. Como dijo el director de Comunicación del Ministerio de Defensa británico, mister Chriss Williams, en su conferencia del pasado 4 de noviembre ante los miembros del XLII Curso Monográfico del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN):

---

(2) *Sistema*, pp. 87-106. Septiembre de 2002.

(3) El caso de Afganistán sirve de contrapunto a esta cuestión. Ya no se informa aunque continúe la presencia de tropas españolas. ¿Ha dejado de interesar a la opinión pública?

«Los medios son rápidos y competitivos, necesitan historias, no son nuestros amigos y tampoco nuestros enemigos, hay que ser abiertos porque estamos en democracia.»

La misma visión comparte Ernesto Rodríguez Cuervo, de la Escuela de Guerra del Ejército de Tierra, cuando asegura que:

«Gobiernos y militares no pueden contar todo pero tampoco pueden pretender que los medios se limiten a un papel de caja de resonancia de su propaganda. Los medios tienen derecho a obtener y difundir información veraz sobre lo que está sucediendo, así como a opinar, pero deben entender que no todo puede estar a la luz» (4).

Efectivamente, aún falta mucho por recorrer entre los medios de comunicación y la Defensa. Uno de los problemas con lo que se encuentra el periodista que empieza a informar sobre esta materia es que no obtiene información de las fuentes directas. El contacto entre militares y periodistas es más bien limitado y se produce a través de intermediarios. En realidad muy pocas veces se consigue que los propios implicados en una noticia aporten su visión, lo que lleva al periodista a buscar caminos alternativos. Por un lado, es consecuencia de la «prohibición» que tienen los miembros del estamento militar a hacer declaraciones públicas. Por otra, es la falta de conocimiento y comprensión del trabajo de unos y otros. Una mayor comunicación entre ambos sería fundamental, aunque fuese, como sugería el citado mister Chriss Williams: *off the record*.

Tampoco hay que dejar de tener en cuenta que hoy en día hay muy pocos periodistas especializados en la Defensa, quizás como consecuencia de esa falta de «conciencia de Defensa» que existe en nuestra Sociedad. Es una información compleja y difícil que requiere una preparación por parte del que la elabora. También es verdad que la celeridad con la que muchas veces se trabaja en los medios deja poco tiempo para contrastar las noticias lo que, en ocasiones, perjudica a los propios interesados.

En consecuencia se precisa de una mayor transparencia en la comunicación sobre temas relacionados con la Defensa y más y mejores canales de información y de contacto entre militares y periodistas. En cualquier caso, no quisiéramos dar desde aquí una visión pesimista o negativa, que los medios de comunicación no tienen de las Fuerzas Armadas, ni del trabajo y el esfuerzo que realizan y que han realizado en los últimos años. Po-

---

(4) «La Identidad Europea de Seguridad y Defensa: los medios de comunicación social y los conflictos armados en la posguerra fría», Conferencia Internacional «La seguridad europea en el siglo XXI», Universidad de Granada, 5-9 de noviembre de 2001.

dríamos decir que los medios comprenden el trabajo realizado por las Fuerzas Armadas, por sus Ejércitos y sus hombres y mujeres.

Lo más importante es no tener prisa. La mejora de la actitud de la Sociedad civil ante la Defensa es una «carrera de fondo», que se acelerará o frenará en función del acierto continuado de las políticas y de incidencias que no pueden ser previstas, las cuales estimularán o perjudicarán el estado de la opinión pública.

La importancia de los medios de comunicación es sólo relativa. Lo importante son los valores a partir de los cuales se perciba la Defensa y ello afecta a muchos capítulos: la cohesión social, la opinión frente a lo que se consideran agresiones al conjunto (Miguel Ángel Blanco: *Perejil*), la participación en los asuntos públicos que caracteriza a las democracias, la justicia de las causas, etc.

Los medios se ocupan de los temas con cierto carácter espasmódico, en función de la actualidad. Resulta siempre conveniente percibir lo que podrían denominarse como «crisis» informativas y actuar a conciencia en tales supuestos, puesto que será en ellos donde se jugará buena parte de la credibilidad y el interés por la Defensa.

Son más decisivas las acciones a largo plazo de naturaleza cultural, sobre todo en lo relativo a la formación universitaria. El Ministerio de Defensa debe apoyar en lo posible las iniciativas de carácter social que se le planteen. La profesión militar debe ser atractiva, también en materia de sueldos y de cualificación de sus cometidos.

Deben estimularse en lo posible los aniversarios de grandes acontecimientos, con el fin de recapacitar y destacar su significado: centenarios de Trafalgar, guerra de la Independencia, Navas de Tolosa, etc.

## CASTRENSE

Aunque según palabras del presidente del Gobierno:

«La impresión de unas Fuerzas Armadas arcaicas y obsoletas ha ido cediendo paso a una imagen de ejércitos profesionales y modernos», y que «de hecho, la valoración positiva que los españoles tienen de sus Fuerzas Armadas es, en la actualidad, singularmente alta», según varios elementos entre los que destaca: «el haber abandonado el servicio militar obligatorio, la constatación de que nuestros soldados realizan una labor positiva en las misiones en el exterior y por el avance internacional de España en los últimos años.»

Parece conveniente estudiar cual es la percepción que dichas Fuerzas Armadas, tienen de su contribución a la Defensa Nacional y colectiva, y de cómo creen que son vistas, ellas y sus funciones, desde el resto de la Sociedad.

Es conveniente destacar un hecho que tiene bastante importancia en la percepción que tiene la Sociedad española de sus Fuerzas Armadas en la contribución a la defensa común, y es que en la mayoría de las ocasiones, cuando se habla de ellas, en realidad se deberían referir al Ejército de Tierra. En este sentido, tanto la Armada como el Ejército del Aire son, desde hace varias décadas, fuerzas modernas, flexibles y en su mayoría profesionales, dado que, al contrario que en el Ejército de Tierra, en el que el elemento básico combatiente es el soldado, en la Armada son en su mayoría cuadros de mando, y en el Ejército del Aire son los oficiales de la escala superior de oficiales, los elementos combatientes, con un nivel cultural y técnico y unos medios específicos más acordes con los Ejércitos similares de otros países. Es a partir de comienzos de este siglo, cuando tanto las características de los militares de empleo de tropa profesional del Ejército de Tierra como su equipo de combate, empiezan a evolucionar rápidamente hacia una mejora substancial.

Otra consideración a tener en cuenta a la hora de tener que valorar a las Fuerzas Armadas es el tipo de misión que pueden llevar a cabo. En este sentido, y según se recoge en la RED, tres son los grupos de misiones generales:

1. Impedir siempre cualquier tipo de agresión y si fuese necesario responder a ella.
2. Contribuir militarmente a la paz y estabilidad internacionales.
3. Contribuir junto con otras instituciones del Estado y Administraciones Públicas a preservar la seguridad y bienestar de los ciudadanos.

Todas las misiones contempladas en los grupos mencionados han sido llevadas a cabo por las Fuerzas Armadas españolas a lo largo de la historia reciente de nuestro país, aunque no figuraran explícitamente en los documentos. Basten como ejemplo de ellas los conflictos del Sáhara y Perejil en el primer grupo, el conflicto de Balcanes y las operaciones en Kabul (reconstrucciones, consultas hospitalarias e intervenciones, cooperaciones cívico-militares, etc.) en el segundo, y apoyos en la lucha contra incendios y otras catástrofes naturales o provocadas (huracán *Mitch*, *Prestige*, etc.), vigilancia aduanera, servicio de búsqueda y salvamento, etc., en el tercero.

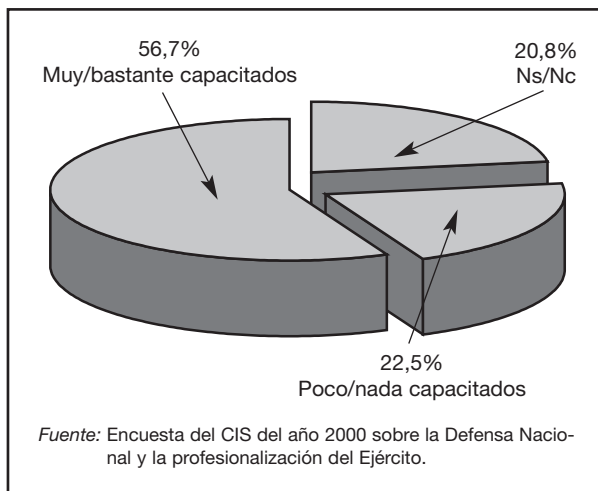
Visto desde el seno de los Ejércitos, todos estos tipos de aportaciones a la Sociedad española, tanto dentro del ámbito de defensa militar como de colaboraciones ajenas a los conflictos, deberían constituir un sólido argumento para que la imagen que se transmite al resto de la Sociedad y la valoración que aquélla hace de sus Fuerzas Armadas, fuese de elevadas características. No siempre ha sido así, y ello ha causado en muchas ocasiones cierto desasosiego entre los miembros de éstas, aunque las encuestas hayan reflejado en los últimos años una situación de privilegio entre los primeros puestos de las instituciones por parte de aquéllas.

Pero además del buen concepto que se tenga de ellas, las Fuerzas Armadas necesitan que el resto de la Sociedad las conozca bien y sepan de sus diferentes misiones, lo que no siempre ocurre aunque desde hace años tanto la Armada como el Ejército de Tierra y el Ejército del Aire se hayan esforzado en darse a conocer al resto de la Sociedad, es decir, fomentar «la cultura de Defensa», mediante jornadas de «puertas abiertas», exposiciones culturales, concursos de pintura, fotografía y literatura relativos a las Fuerzas Armadas y sus misiones, y jornadas de convivencia aprovechando las juras de bandera de los soldados pertenecientes a los consecutivos llamamientos al servicio militar obligatorio, entre otras muchas actividades.

Por otra parte, muchas han sido las ocasiones en las que los miembros de las Fuerzas Armadas han contemplado el conflicto que generaba en otros sectores de la Sociedad, el presupuesto de los gastos en Defensa, a pesar de ocupar siempre los últimos lugares entre los presupuestos similares en los distintos países de la OTAN, y cómo los sentimientos antimilitaristas de épocas anteriores, la disminución de la natalidad en España debido a campañas políticas y publicitarias, y la mejora del mercado de trabajo, han traído consigo muchas dificultades para conseguir los contingentes deseados de soldados profesionales.

Si se valora bien a los Ejércitos, con o sin conocimiento de ellos y de su aportación a la Defensa, pero a la ahora de contribuir a esta última, se considera deben establecerse otras prioridades, tanto en cuanto a aportaciones económicas en los Presupuestos Generales, como a contribuciones familiares con aportaciones con recursos humanos a la profesión militar, el resultado sería un debilitamiento de las Fuerzas Armadas y por tanto un debilitamiento de la Defensa misma que irá en perjuicio del conjunto de la Sociedad.

**Figura 1.** *Capacidad profesional.*



### *Percepción según otras referencias*

#### ESTUDIOS SOCIOLÓGICOS

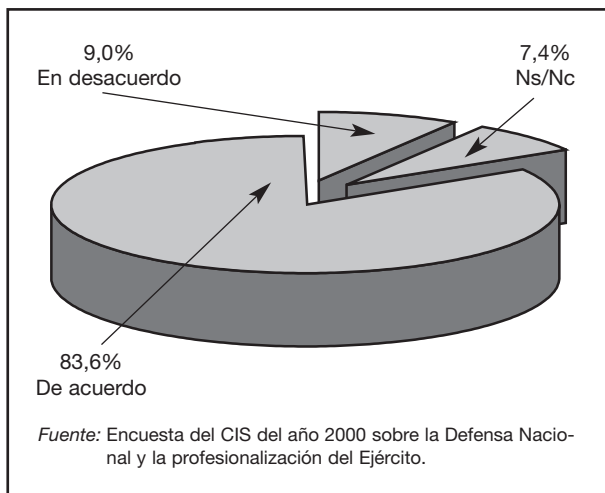
El tema de relaciones entre la Sociedad española y sus Fuerzas Armadas ha sido siempre de interés para estas últimas, interesadas en conocer la percepción que aquélla tiene de las mismas, tanto en general como en aspectos concretos.

Actualmente se dispone de estudios sociológicos, como los de la Asociación de Servicios Profesionales (ASEP) y del propio Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) que de manera periódica y sistemática o bien de forma puntual realizan encuestas dirigidas a conocer la opinión que a la Sociedad española le merecen sus Fuerzas Armadas, la actuación de las mismas o, con una visión más amplia, los diferentes aspectos relacionados con la Defensa Nacional.

También se han realizado estudios por parte de la Unidad de Psicología del Ministerio de Defensa, sobre la situación y expectativas de los soldados profesionales, y del Instituto de Cuestiones Internacionales y Política Exterior, sobre la «Opinión pública española y política exterior».

Son sin embargo, los trabajos de los dos organismos citados en primer lugar, los más interesantes y completos para entrar a examinar la percepción que, sobre los diferentes aspectos de la Defensa Nacional, tiene la Sociedad española, figura 1.





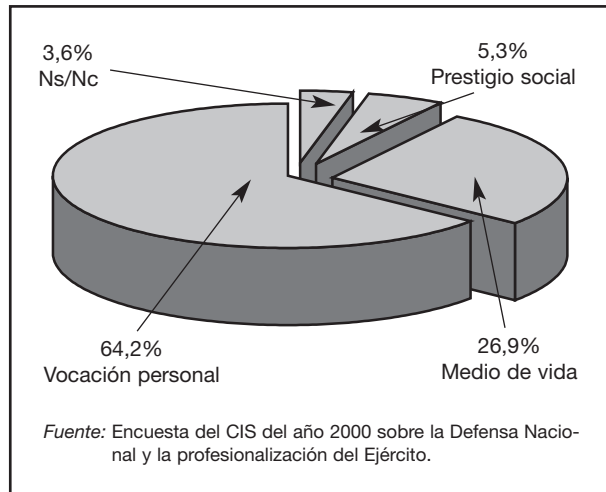
**Figura 2.** Participación en misiones de paz.

Así la ASEP, bajo la dirección de don Juan Díez Nicolás, realiza desde 1986 análisis comparado de datos obtenidos en encuestas, entre otros, sobre la idea que los españoles tienen de España y el grado y modo en que se identifican con ella, sobre las cuestiones derivadas de la integración en la OTAN, valoración que les merecen las Fuerzas Armadas y, en definitiva, sobre «la cultura de Defensa» que tienen los ciudadanos.

Por su parte el CIS presenta, en general, dos imágenes de la relación Fuerzas Armadas-Sociedad, de una parte la derivada de los barómetros periódicos de opinión que incluyen preguntas relativas a este ámbito, normalmente ligadas a la actualidad del momento en que se realiza la encuesta y, de otra, los estudios de aspectos concretos como «La imagen del servicio militar en la juventud española», «Mujeres y Fuerzas Armadas», conflictos armados que afectan a España como los de Bosnia, Oriente Medio o el atentado terrorista del 11-S, o de manera muy directa, como el caso de la isla de Perejil, figura 2.

También, desde el año 1997, el CIS elabora periódicamente estudios sobre «La Defensa Nacional y la profesionalización del Ejército» —de los cuales se han realizado cinco hasta la fecha— que tratan aspectos relativos a valores, seguridad, presupuestos, modernización profesionalización.

Centrándonos en uno de estos estudios, concretamente la encuesta del CIS (año 2000) sobre la «Defensa Nacional y la profesionalización del Ejército», se llega en conjunto a la conclusión de que los españoles se sienten orgullosos de serlo y se identifican mayoritariamente con los símbolos que repre-



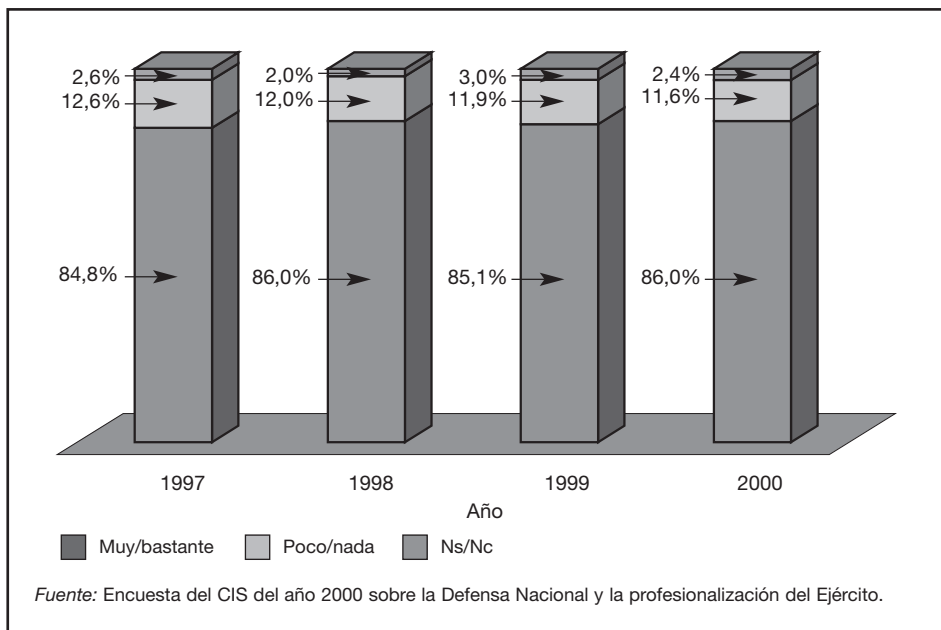
**Figura 3.** *Motivaciones de los jóvenes para escoger la profesión militar.*

sentan a España, apoyan la participación en operaciones de paz y ayuda humanitaria y reconocen que el papel de las Fuerzas Armadas en misiones internacionales contribuye a aumentar el prestigio exterior del país. Asimismo, consideran que para cumplir las actuales misiones las Fuerzas Armadas están mejor capacitadas que hace unos años, tanto profesional como también técnicamente.

Tanto los jóvenes que manifiestan la probabilidad de ingresar en los Ejércitos como el resto de los encuestados consideran que para ser militar es necesario tener vocación por encima de otras consideraciones, figura 3.

Entre los distintos aspectos que abarca el estudio, podemos destacar. En cuanto a valores:

- La inmensa mayoría (86%) de los españoles manifiesta sentirse orgulloso de serlo y sólo un 12% afirma lo contrario.
- El sentimiento de orgullo nacional es un valor estable, con ligera tendencia al alza (2%) desde 1997; de ellos, los de mayor edad y las mujeres son las que más se identifican con España, figura 4.
- Respecto a los símbolos nacionales, la bandera y el himno, el 61% de los encuestados manifiesta emocionarse cuando ve la bandera española en un acto o ceremonia, y un porcentaje similar (63%) experimenta el mismo sentimiento cuando escucha el himno nacional.
- Estas valoraciones apenas han disminuido (4%) desde 1997; los más jóvenes y los varones son los segmentos de la población menos afectados a estos símbolos.



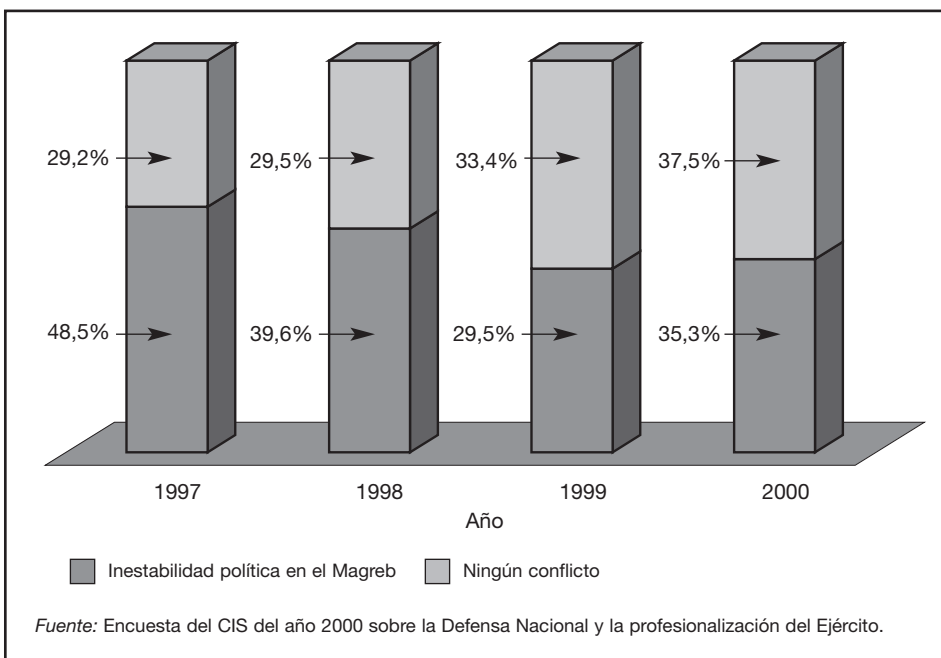
**Figura 4.** *Orgullo de ser español.*

- Cuando la pregunta se relaciona con presenciar o asistir a una ceremonia militar —como un desfile o una jura de bandera— el porcentaje disminuye, pero también es mayoritario. Así, el 56% de los entrevistados asegura que se emociona mucho o bastante en este tipo de actos.

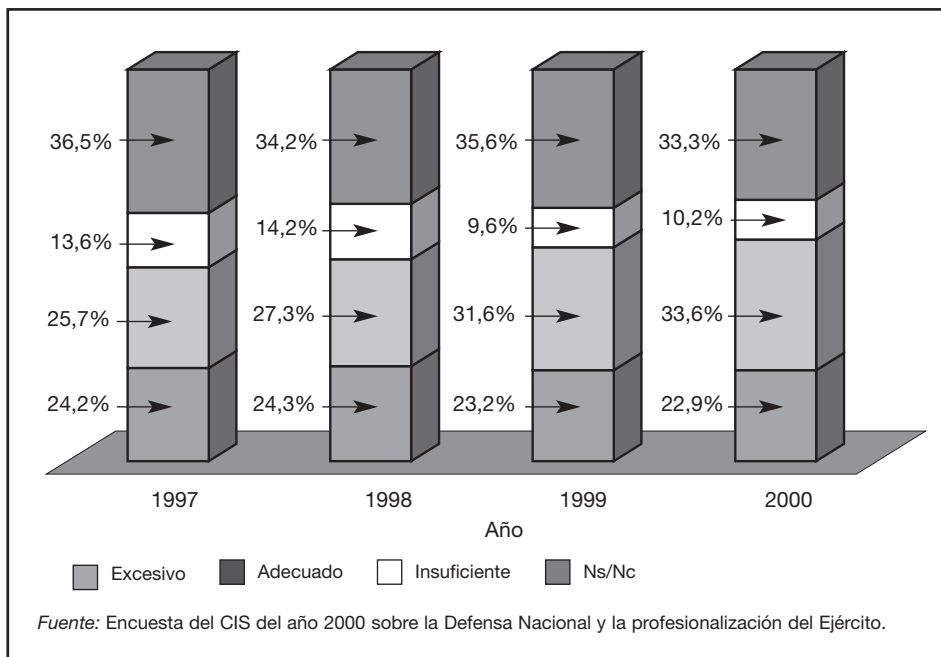
El fin de la Defensa Nacional es proteger intereses tales como la unidad, soberanía e independencia de un país —su integridad territorial y la vida de sus ciudadanos— y hay una mayor disposición a involucrarse personalmente en la Defensa cuando la población percibe que sus modos de vida están en peligro por alguna amenaza. En cuanto a Seguridad:

- Casi tres de cada cuatro españoles no cree que ningún país represente una amenaza militar para España y esta percepción aumenta entre las generaciones más jóvenes; esta opinión está arraigada en la Sociedad, pues desde el año 1997 apenas ha sufrido modificación.
- El 38% de los encuestados manifiesta que ninguno de los diferentes escenarios donde hay conflictos, o que son potencialmente generadores de ellos, afecta a la seguridad de España, y un 35% señala la inestabilidad política en los países del norte de África como un peligro potencial para España.

- Año tras año aumenta el número de ciudadanos que opina que los conflictos en la antigua Yugoslavia, el árabe-israelí, los procedentes de la antigua Unión Soviética y los del Mediterráneo Occidental no afectan a los intereses de seguridad de España.
- En este contexto, el 67% de los ciudadanos señala que habitualmente no sigue los medios de comunicación cuando hablan de asuntos referentes a la Defensa Nacional o de cuestiones relacionadas con estos temas; un 32% apunta lo contrario. Tampoco son temas que salgan a colación con frecuencia entre sus familiares y amigos. La decisión de una acción militar por parte del Gobierno estaría justificada para la mayoría de los españoles en dos situaciones claras y perfectamente delimitadas. Una sería en caso de invasión del territorio nacional (61%), y la otra, para hacer llegar la ayuda humanitaria a zonas en conflicto (46%); solamente un 16% considera que una acción militar no estaría justificada en ninguna circunstancia, figura 5.
- En caso de que España fuera atacada militarmente, la mitad de la población estaría dispuesta a participar voluntariamente en su defensa; un 44%, por el contrario, probablemente o con toda seguridad no lo haría; los comprendidos entre 55 y 64 años y los varones son los



**Figura 5.** Evolución de los conflictos que pueden afectar a la seguridad de España.

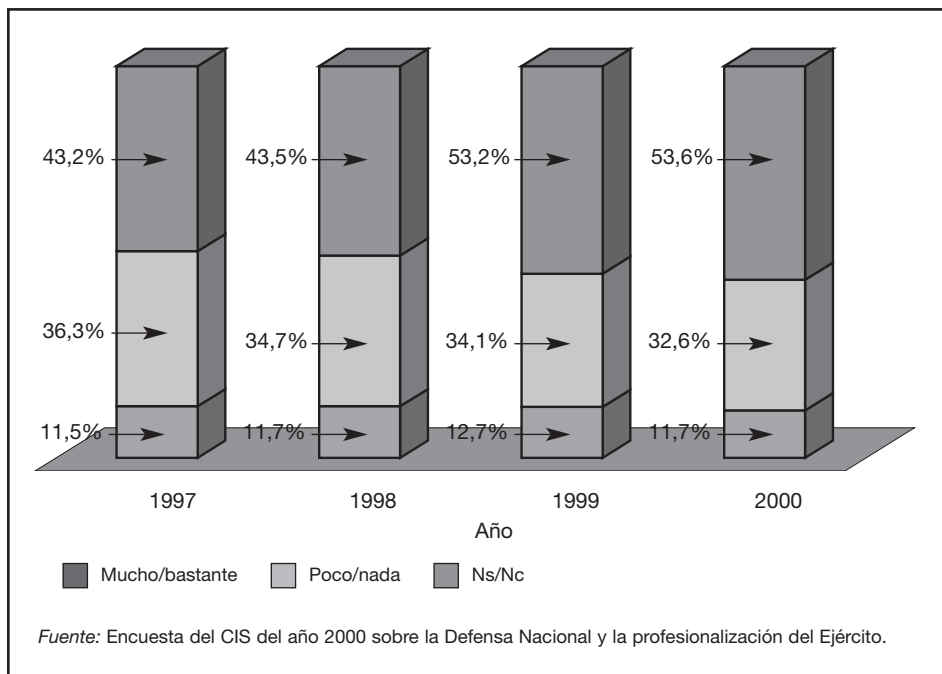


**Figura 6.** Valoración del presupuesto de Defensa.

segmentos de la población que muestran una mayor disposición a participar en esta defensa.

En cuanto a presupuestos para la Defensa:

- En el capítulo económico, aumenta el porcentaje de ciudadanos que consideran que los recursos económicos que España gasta en la Defensa Nacional y las Fuerzas Armadas son adecuados (33,6% en el 2000 frente al 25,7% en el 1997); por el contrario, desde 1997 han disminuido los que opinan que dichos gastos son excesivos, si bien una tercera parte no expresa su parecer debido a que no tiene una opinión formada al respecto, figura 6.
- Existe una valoración positiva hacia las Fuerzas Armadas españolas tanto en su grado de capacitación profesional como en el de su preparación técnica, en la eficacia de su labor, en la calidad de los medios materiales de que disponen y en el papel que llevan a cabo en misiones internacionales.
- Esta consideración es cada vez más arraigada y tiende a aumentar en términos porcentuales, según el análisis comparado de los estudios efectuados desde el año 1997.

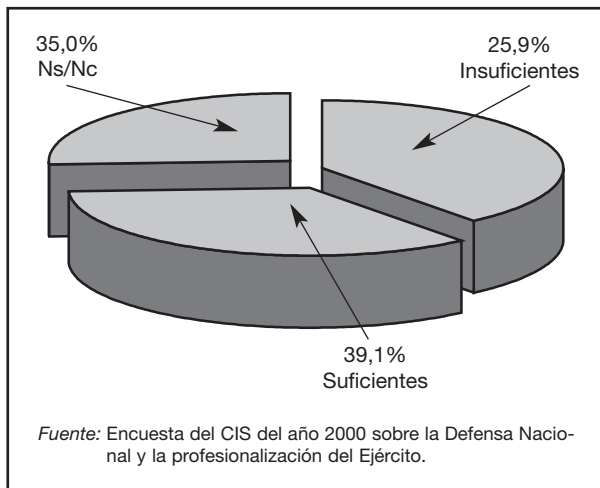


**Figura 7.** *¿Contribuyen nuestra Fuerzas Armadas a incrementar el prestigio de España?*

- Las Fuerzas Armadas españolas son vistas por la mayoría de los encuestados como una institución que contribuye al prestigio del país, figura 7.
- El motivo que más ha influido para sedimentar esta opinión es la participación en operaciones de paz y de ayuda humanitaria. Un 59% de los entrevistados afirma que su opinión sobre las Fuerzas Armadas ha mejorado tras su participación en este tipo de misiones, y ésta es una percepción que va ganando aceptación.
- En la actualidad, el 56% de los españoles creen que, en términos generales, las Fuerzas Armadas están mejor preparadas que hace cinco o seis años, y solamente el 4% se muestra contrario a esta afirmación.
- A esta situación han contribuido diferentes factores; uno de ellos es la opinión que tienen sobre la profesionalidad de los militares españoles.
- La mayoría (57%) considera que los miembros de las Fuerzas Armadas están muy o bastante capacitados profesionalmente para cumplir eficazmente su labor, sentir que ha crecido desde la encuesta de 1997, en donde el porcentaje apenas llegaba al 41%.

En cuanto a modernización de las Fuerzas Armadas:

- Otro factor es la idoneidad de medios materiales y técnicos para cumplir sus cometidos.
- A pesar de que un 34% no tiene elementos de juicio suficientes para tomar una opción, la mayoría (39%) manifiesta que los medios técnicos y materiales de que disponen actualmente nuestras Fuerzas Armadas son suficientes para llevar a cabo las misiones que tienen encomendadas, hace cuatro años este porcentaje era del 30%.
- Por otro lado, el 40% de los encuestados opina que el volumen de tropas de las Fuerzas Armadas es el adecuado para las necesidades de la Defensa Nacional.
- Además, un 80% cree que el ejército profesional es la mejor solución para que las Fuerzas Armadas puedan cumplir eficazmente con el nuevo tipo de misiones que les son asignadas, figura 8.
- Año tras año, aumenta el número de entrevistados a favor de un modelo de Fuerzas Armadas profesionales por razones de interés personal o familiar y, sobre todo, porque es el mejor modelo que en la actualidad puede satisfacer las necesidades de nuestro país.
- Las Fuerzas Armadas han tenido en los últimos años un papel protagonista en las operaciones de paz y de ayuda humanitaria.
- Los españoles reconocen que también ha aumentado su preparación en las misiones tradicionales, como la defensa del territorio nacional ante un posible ataque de otro país, por improbable que éste sea.



**Figura 8.** Disponibilidad de medios técnicos y materiales.

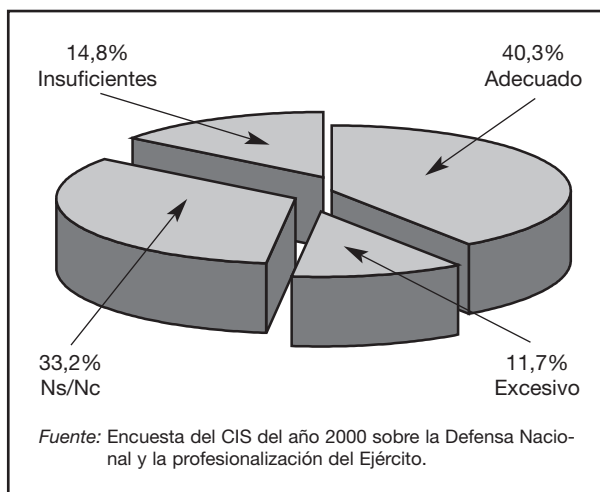
- En el año 1997 sólo un 36% consideraba que las Fuerzas Armadas estaban preparadas para repeler un ataque de ese tipo, pero en la actualidad el 47% opina de esa forma.
- Finalmente, existe casi unanimidad (84%) a la hora de mostrar su apoyo a la participación de España en operaciones de paz bajo el mandato de la Organización de Naciones Unidas (ONU).

En cuanto a vocación de los jóvenes con respecto a formar parte de las Fuerzas Armadas profesionales:

- Hay que tener en cuenta que esta encuesta se realizó en el año 2000, al inicio de la captación de los primeros profesionales de las Fuerzas Armadas, por ello aún enmarcada con el resto, la muestra se limita a una muestra de jóvenes de ambos sexos entre los 16 y los 24 años.
- El 64% de los jóvenes piensa que se necesita vocación para escoger la profesión militar.

Existen otros estímulos importantes, como una adecuada retribución económica, pero esta segunda motivación no parece suficiente por sí sola.

La idea es recurrente a lo largo de las diferentes preguntas de la encuesta. Los jóvenes, talludos y de más edad piensan que el militar debe poseer características específicas y, por este orden, destacan: preparación técnica, honradez y responsabilidad. Además, existen dos estímulos básicos para los jóvenes de ambos sexos que quieran hacerse soldados profesionales: permanencia y promoción, figura 9.



**Figura 9.** Disponibilidad de personal.



La posibilidad de optar a distintos compromisos temporales de permanencia en los Ejércitos, de poder aspirar a profesional permanente y de acceder a las academias militares y a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado son incentivos que estos jóvenes están dispuestos a considerar.

No obstante, cuando se les pregunta si se plantean la posibilidad de hacerse soldados profesionales en algún momento, sólo el 12% de las respuestas son afirmativas. Entre los que han respondido de forma positiva, las razones por las que se plantearían dicha posibilidad son, en primer lugar, porque «les gusta» —una vez más, la vocación es prioritaria— y, en segundo lugar, para «tener un trabajo fijo».

La mayoría prefiere un compromiso largo antes que uno corto al ingresar en las Fuerzas Armadas.

El 61% de las jóvenes españolas, en el caso de que decidieran ingresar en las Fuerzas Armadas, preferirían destinos auxiliares y de apoyo antes que los de combate (31%).

No obstante, los varones señalan que, si llegaran a ser soldados profesionales, no les importaría tener como compañera en puestos de combate a una mujer.

## **Acciones a realizar**

*Para mejorar «la cultura de Defensa»*

### EDUCACIÓN

Cualquier propuesta de mejora implica, necesariamente, la aprehensión conceptual de la realidad que se pretende mejorar. Luego, desde el conocimiento de sus rasgos estructurales, procederá establecer las estrategias y las acciones adecuadas al fin perseguido que, en nuestro caso, se concretaría en cómo desarrollar y mejorar «la cultura de Defensa» en el seno de la Sociedad española.

Los verbos desarrollar y mejorar hacen referencia, en este contexto, a un proceso dinámico de naturaleza educativa en el que el sujeto es la propia Sociedad, y que ha de ser, por tanto, el resultado de la interacción de los procesos individuales de la misma índole. En consecuencia, parece claro que nuestro propósito se inscribe en el marco de la educación social y, más concretamente, en el de educación para su defensa. De manera que una primera cuestión consistiría en precisar qué se debe entender, en este caso, por «educación».

«Educar» es un verbo que deriva del latino *educare* (nutrir) emparentado con el del mismo origen *educere* (extraer, desarrollar, promover), y cuya acción se aplica, en consecuencia, al logro del desarrollo integral de la persona y desde la perspectiva de sus inseparables dimensiones individual y social. Esto quiere decir que, si bien cabe imaginar al hombre como individuo aislado, su desarrollo en tanto que persona sería inconcebible al margen de la interacción con sus congéneres con los que ha de mantenerse ligado en sociedad. Y es que el hombre no es un ser autosuficiente, no puede prosperar en soledad, necesita de la Sociedad para desarrollarse humanamente y para atender a las necesidades cotidianas de la vida, según señala la conocida definición tradicional de sociedad humana. Y entre tales necesidades obviamente se encuentra la de su defensa en su sentido más amplio.

El instinto básico de supervivencia es uno de los elementos que nutren la tendencia solidaria de los seres humanos, y ésta se halla en la base de los procesos progresivamente más complejos de las organizaciones sociales que, desde la familia hasta la Nación-Estado, han ido vertebrando las sociedades humanas a lo largo de la Historia. Y unas y otras han contado entre sus fines principales el primordial del amparo y la defensa de los intereses generales de sus miembros y de su peculiar formulación cultural (peculiares formas de vida).

«Cultura», he aquí otro término cuyo contenido y alcance debería ser precisado. Para empezar conviene decir que cultura es una palabra con múltiples significados. Es ciertamente, polisémica. En esta ocasión, no sería adecuado utilizarla en su sentido etimológico ni tampoco como sinónimo de educación personal. La acepción apropiada al caso sería, probablemente, la que desde el siglo XIX se viene utilizando en el campo de la antropología social; es decir:

«Conjunto de ideas, creencias, técnicas, modos de comportamiento, actitudes, etc., que configuran al individuo como miembro de un grupo social.»

Concepto que contempla la cultura de una sociedad o grupo social como agente educativo (de desarrollo positivo, por tanto) respecto de los individuos y grupos que la conforman. En tal sentido, pues, entenderíamos cultura como aculturación, y, consecuentemente, podríamos decir que la expresión «cultura de la Defensa» haría referencia al conjunto de ideas, afectos, actitudes y comportamientos en relación con la necesidad de atender a la defensa colectiva de los intereses compartidos y, en su caso, de participar en ella de forma responsable.

En el campo de las ideas se encontrarían el conjunto de los bienes a defender: la libertad y la paz de la patria común en el concierto de las naciones y en el marco de los derechos humanos. En el de los afectos: los sentimientos que despiertan en el ánimo personal y colectivo la conciencia de pertenencia a una empresa abierta, no excluyente, que, desde el pasado, requiere el esfuerzo presente con proyección de futuro, y que abre los espíritus hacia actitudes de servicio y hacia compromisos operantes en el ámbito de la Defensa.

Sobre el concepto de «defensa», nuestra legislación es suficientemente precisa, cuando señala que la Defensa Nacional debe ser entendida como: la disposición, integración y acción coordinada de todas las energías y fuerzas morales y materiales de la Nación, ante cualquier forma de agresión, debiendo todos los españoles participar en el logro de tal fin (y que) tiene por finalidad garantizar de modo permanente la unidad, soberanía e independencia de España, su integración territorial y el ordenamiento constitucional, protegiendo la vida de la población y los intereses de la Patria, en el marco de lo dispuesto en el artículo 97 de la Constitución.

Este concepto se proyecta de forma sustancial sobre el plano de la responsabilidad del Estado, y son los Ejércitos los principales encargados de ejercer las acciones y de vertebrar la defensa global que, necesariamente, ha de conjugar todas las restantes energías del Estado y de la Sociedad que, respaldando a la dimensión civil de la Defensa, supondría la disposición permanente de todos los recursos humanos y materiales no propiamente militares, al servicio de la Defensa Nacional.

Pero difícilmente se podrá mantener la proporción adecuada de recursos de las índoles señaladas, si la Sociedad en su conjunto no se halla persuadida de la necesidad de la Defensa; si no percibe, con suficiente claridad, la existencia de riesgos y amenazas que, incluso más allá de su entorno cotidiano, amenaza su seguridad en un contexto global del que resulta poco menos que imposible mantenerse ajeno.

La seguridad, la ausencia de riesgos y aún de amenazas puede ser una aspiración, pero no es real. Pueden aparecer, en ocasiones, más o menos lejanos unos y otros; pero la Historia y el presente se encargan de acreditar su existencia con la fuerza de los hechos. Y las energías sociales y los medios necesarios para afrontarlos no se pueden improvisar. En consecuencia, es de capital importancia, para la existencia y promoción de una sólida «cultura de Defensa», que la Sociedad tome conciencia, de forma realista, del contenido y alcance de la empresa común en que se halla

embarcada y de la necesidad de contribuir a su Seguridad y a su Defensa llegado el caso:

«Un ejército no puede existir cuando se elimina de su horizonte la posibilidad de una guerra, y una ciudad alegre y confiada es incapaz de garantizar su seguridad ni aún su supervivencia.»

En el ámbito político-institucional es indudable que la labor del Parlamento parece esencial y sobre todo la necesidad de alcanzar un «consenso» de todos los grupos políticos a favor de los objetivos básicos de todo lo relativo a la Defensa Nacional y a una política de seguridad. A mayor consenso, mejor percepción por parte de la clase política y por ende de un sector mayoritario de la Sociedad. Es por ello que uno de los objetivos prioritarios para consolidar y desarrollar esa percepción positiva de la clase política pasa por una mayor utilización del marco parlamentario para abrir y extender el debate de todas estas cuestiones.

Dos elementos positivos en esta creación de «consenso» fueron la RED y la reforma de la regulación de los Servicios de Inteligencia. Este espíritu «consensual» es el que conviene preservar para fortalecer la percepción favorable de la Sociedad y de la clase política para todas estas cuestiones.

Sería deseable que se celebrase un debate específico sobre la política de seguridad y defensa, y que podría incluir las siguientes cuestiones:

1. Política de compromisos españoles en el marco de la ONU, de la OTAN y de la Unión Europea.
2. Compromisos en el proceso de acuerdos de desarme para evitar un retroceso en el sistema de seguridad, y los peligros de la proliferación de armas de destrucción masiva.
3. Definición de posiciones en el proceso de elaboración y construcción de la Política Exterior de Seguridad y Defensa (PESD).
4. Principios generales y objetivos de la RED.
5. Definición y planificación de la financiación de la profesionalización y modernización de las Fuerzas Armadas.
6. Estrategias para garantizar una base tecnológica industrial española para la defensa en el marco europeo y transatlántico.
7. Papel del Parlamento en la definición de la PESD, especialmente con las intervenciones en las operaciones de paz y de gestión de crisis.
8. Mecanismos para incrementar la implicación de la Sociedad civil y sus organizaciones en «una cultura moderna de Defensa», implicada en la obtención del mantenimiento de la paz.

Como una acción transversal a las previstas en el Plan Director de Cultura de Defensa, y tomando como ejemplo este XLII Curso Monográfico en el que estamos participando, se sugiere su realización en ciertos ámbitos territoriales del Estado, sin dejar por ello de celebrar los del CESEDEN.

Se trataría de reproducir, con algunos matices, este tipo de actividades en los que los colaboradores-concurrentes procederían del ámbito o ámbitos territoriales elegidos, y su composición (siempre mixta; cívico-militar) prestaría especial atención a grupos profesionales variados (de la política, la docencia, los colegios profesionales, las organizaciones cívicas relevantes, etc.) en una región o localidad determinadas.

Mediante esta forma de concurrencia se cumplirían algunos de los objetivos previstos en los programas (Sociedad-Fuerzas Armadas; colaboración con las Administraciones Públicas; especialización de cargos públicos y acción cultural) facilitando así, en ámbitos territoriales homogéneos (pensemos en regiones insulares o fronterizas) la formación de grupos que, sin necesidad de que resultaran líderes de opinión, sí permitieran que al manifestarse ésta, tuviese una base de mejores conocimientos sobre los temas de la Seguridad y de las Fuerzas Armadas, con la resultante añadida —y nada despreciable— de una mejora en las relaciones humanas, particularmente valiosa en círculos sociales y localidades de menor entidad poblacional.

A su vez, los participantes, harían aportaciones de sugerencias e inquietudes que, sin duda, podrían aprovecharse y no sólo en el ámbito territorial de referencia. Otra sugerencia para las «acciones a realizar» es que éstas tengan un seguimiento posterior, como manera de evaluar sus resultados y corregir, en su caso, debilidades o fracasos.

También desde el seno del Ministerio de Defensa y de las Fuerzas Armadas, se puede trabajar para fomentar un mejor conocimiento de éstas por parte del resto de la Sociedad española. En este sentido, y dentro del Plan Director de Cultura de Defensa, existe un plan específico dirigido a la Sociedad en general, asociaciones deportivas y culturales, Organizaciones No Gubernamentales (ONG), hermandades y cofradías, aulas de cultura, fundaciones y colegios profesionales que cuentan con dos programas: uno de actos institucionales y otro de colaboración con las organizaciones sociales, cuadro 1, p. 84.

En cualquier caso, se debe ser cuidadoso a la hora de llevar a la práctica la difusión del conocimiento de nuestros Ejércitos, para no caer en un

## **Cuadro 1. Plan Sociedad-Fuerzas Armadas.**

### **Programa de actos constitucionales**

- Organización de juras de bandera de personal civil.
- Impulsar la participación de la Sociedad en el Día de las Fuerzas Armadas.
- Desarrollar actividades y actos de puertas abiertas en unidades, centros y organismos militares.
- Fomentar la participación de las Fuerzas Armadas en actos cívicos.
- Participación en ferias, exposiciones y festivales organizados por entidades públicas o privadas.

### **Programa de colaboración con las organizaciones sociales**

- Apoyo a las actividades de las organizaciones y asociaciones de carácter civil.
- Promover actividades científicas, culturales y deportivas con las organizaciones sociales.
- Fomentar las relaciones con las ONG.

Creación de la Fundación para la Cultura de Defensa.

adoctrinamiento en materia militar al resto de la Sociedad, cosa que podría ser contraproducente, y sí, tratar de poner todos los medios humanos y materiales necesarios para que ésta, con un grado adecuado de «cultura de Defensa», pueda implicarse con conocimiento de causa en mayores compromisos con dicha Defensa.

## **Conclusiones**

A medida que el mundo ha ido evolucionando, también los Ejércitos y la concepción de la Defensa, también han ido modificándose adaptándose a las circunstancias de cada momento e involucrando al conjunto de la Sociedad.

En España, la Constitución de 1978 primero, y la integración de pleno derecho en organizaciones internacionales de seguridad y defensa (OTAN y Unión Europea) después, han constituido hitos claves para el desarrollo de sus Fuerzas Armadas. Además el incremento de misiones de ayuda humanitaria, de mantenimiento e imposición de la paz en otros lugares del mundo, y la aparición de nuevas amenazas, como el terrorismo internacional y los tráfico ilegales de armas, drogas e inmigración masiva, han cons-

tituido una necesidad aún mayor, de contar con unas Fuerzas Armadas dotadas y preparadas para actuar en todos estos diferentes escenarios.

En consecuencia, sería momento oportuno de recapitular acerca de todo ello y tratar de obtener unas conclusiones que sirvan para que todo el conjunto de la Sociedad española, desde sus diversos estamentos, pueda aportar los mecanismos necesarios para aumentar la simbiosis entre las Fuerzas Armadas y el resto de la misma que en la introducción a este capítulo se mencionaba, y que serviría, no sólo para incrementar «la cultura y la conciencia de Defensa», lo cual redundaría en una mayor y mejor Defensa Nacional y colectiva, sino para mejor hacer frente a situaciones derivadas de catástrofes, ya sean naturales o provocadas. En este sentido nuestras principales conclusiones son las siguientes:

1. En condiciones normales la Sociedad no realiza demandas ni expresa apoyos a la política de defensa por cuanto ha conseguido un grado de seguridad relativa.
2. Las demandas en este sector provienen fundamentalmente de los compromisos internacionales. Por ello, los actores del proceso de elaboración e implementación de políticas de defensa son muy limitados y se ciñen casi exclusivamente al ámbito del Gobierno.
3. Hasta este momento en España no se atisba un mayor grado de demandas sociales en cuanto a la política de defensa, porque todavía no se ha considerado necesario. No obstante, la crisis de Perejil o la posibilidad de acciones de terrorismo masivo en nuestro territorio podrían cambiar esa percepción. La situación política actual y la posición de nuestro país en la misma pueden traer como consecuencia un cambio de criterio social sobre los riesgos y, consecuentemente, sobre las demandas ciudadanas en política de defensa.
4. Por último, no debe perderse de vista que la política de defensa, considerada como política de Estado, es necesariamente una política a largo plazo, con poca rentabilidad en el corto plazo. Ello combina mal con las exigencias partidistas y, por tanto, estamos avocados a una tensión permanente entre acción de los partidos políticos y política de defensa.

Por todo ello, aunque la tendencia hacia una mejor percepción de la Defensa va en aumento convendría seguir ampliando todas aquellas acciones contempladas en las figuras 1 a la 9 y el cuadro 1 que nos conduzcan a una mejor «cultura y conciencia de Defensa» por parte de la Sociedad española.

En cualquier caso se debe tener esperanza en que la Sociedad española, una vez valorada la necesidad de la Defensa en su conjunto, y de las Fuerzas Armadas en particular, y con pleno conocimiento de los distintos cometidos que éstas pueden llevar a cabo, en paz, crisis y llegado el caso en guerra, apoye las aportaciones necesarias de medios humanos y materiales para la conformación coherente de las mismas, una vez dimensionadas en su justo término de acuerdo con las necesidades nacionales y los compromisos internacionales derivados de la acción exterior del Estado.

## **Bibliografía**

### *Publicaciones*

*EU Security Strategy* «Solana Document», (extraído de la página web de la Unión Europea)

*Revista Española de Defensa*, marzo de 2002.

*Sistema*, septiembre de 2002

«La identidad europea de seguridad y Defensa: los medios de comunicación social y los conflictos armados en la posguerra fría», Conferencia internacional «La seguridad europea en el siglo XXI», Universidad de Granada, noviembre 2001.

### *Conferencias impartidas durante este Curso*

PARDO DE SANTAYANA, J. teniente general: «Evolución del concepto de Defensa: de la defensa del territorio al concepto de intereses nacionales. Defensa colectiva y seguridad compartida».

JIMÉNEZ-UGARTE, J. secretario general de Política de Defensa: «La Revisión Estratégica de la Defensa: criterios básicos. Misiones de las Fuerzas Armadas en apoyo de la Sociedad civil».

HEVIA, J. director general de Relaciones Institucionales de la Defensa: «Conciencia y “cultura de Defensa” en España» y «El Plan Director de Cultura de Defensa».

WILLIAMS, C. director del gabinete de comunicación del Ministerio de Defensa británico: «Los medios de comunicación social».

### *Páginas web*

[www.mde.es](http://www.mde.es)

[www.cis.es](http://www.cis.es)



## COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

*Presidente:* Excmo. señor don Miguel Ángel Moratinos

*Vicepresidente:* Excmo. señor GB don Gabriel Díaz de Villegas

*Secretaria:* Señora doña Silvia Gamo Perucha

*Vocales:* Excmo. señor don Eugenio Castillo Jaén  
Excmo. señor GB don Claudio Arpón López  
Excmo. señor don Alberto Moragues Gomila  
Excmo. señor don Manuel Arqueros Orozco  
Ilmo. señor don Antonio Cerrolaza Gómez  
Ilmo. señor don Carlos Vázquez de la Torre  
Ilmo. señor don Francisco Galvache Valero  
Señor don Miguel Platón Carnicero

Las ideas contenidas en este trabajo son de responsabilidad de sus autores, sin que refleje, necesariamente el pensamiento del CESEDEN, que patrocina su publicación.

## **CAPÍTULO TERCERO**

### **ÁREA EDUCATIVA**

## ÁREA EDUCATIVA

### Introducción

#### *Sociología, guerra y educación*

La guerra, en su acepción vulgar, es un conflicto entre grupos políticos, especialmente entre Estados soberanos, que combaten con importantes contingentes de Fuerzas Armadas durante un periodo de tiempo.

Sociólogos y juristas, a la búsqueda de un concepto claro de la guerra, han tratado de encontrar criterios que la diferencien claramente de la paz, siguiendo los pasos de Hugo Grocio quien, criticando la definición que de la guerra hacía Cicerón como una contienda armada, afirmaba que la guerra no es un conflicto sino la condición de quienes contienden por la fuerza, condición expresada por unas circunstancias en el tiempo que separan un estado de guerra de un estado de paz.

Ya en la Edad Media se hicieron propuestas para eliminar, controlar o limitar la guerra mediante la organización de toda la comunidad, incluyendo los beligerantes potenciales. Así, Dante abogaba por un imperio universal, el papa Bonifacio VIII propugnaba una cristiandad bajo la autoridad de la Iglesia, Pierre Dubois propugnaba una conferencia perpetua de príncipes para mantener la paz entre ellos y recobrar la Tierra Santa. En la modernidad distintos pensadores, como Jeremy Bentham y Emmanuel Kant, han formulado interesantes reflexiones sobre la organización social más adecuada para abolir la guerra.

En general, estas teorías y esquemas de organización se basan en un análisis sociológico de las causas de la guerra y de las condiciones para

la paz. En las últimas décadas, científicos sociales y políticos han realizado numerosos estudios sobre las relaciones, la organización, los conflictos y los arbitrajes internacionales del desarme, de las causas de la guerra y de las condiciones para la paz desde el punto de vista sociológico. Desde la Sociología se sostiene, tal como señala Raymond Aron, que los gobiernos, como los hombres, están sometidos a numerosos factores condicionantes, que incluyen tanto la conciencia, la costumbre y la razón como la compulsión. Se llega a una decisión a través de un proceso de recopilación de datos, análisis, valoración y consulta, influido a su vez por las imágenes, presupuestos y prejuicios de quien la adopta. Los estudios sociológicos intentan vincular el análisis de las causas y las condiciones de la guerra a una formulación de las medidas que serían precisas para modificar tales condiciones y establecer las adecuadas a la paz, y entre dichas medidas el papel de la educación se considera fundamental.

Si tenemos en cuenta el cambio que se ha producido en las concepciones popular y jurídica de la guerra, la historia de su tecnología, sus causas y sus funciones desde los tiempos primitivos hasta el presente y las opiniones de los escritores antiguos y modernos acerca de su racionalidad política y su posible control, nos daremos cuenta de que la guerra ha sido un fenómeno de significado muy diverso en la experiencia humana. Ha sufrido variaciones en la frecuencia, los efectos destructivos, y en la función e interpretación que se le han atribuido.

La guerra ha desempeñado en ocasiones una función política, al integrar a tribus en principados feudales, y a reinos en imperios, pero también ha servido para desintegrar reinos y Estados en ciudades feudales, imperios en naciones hostiles. Unas veces impulsó la ciencia, la invención y las artes, y otras destrozó civilizaciones e inició periodos oscuros en los que padecieron la ciencia y los valores. En general, sin embargo, el avance de una civilización en el terreno científico, tecnológico o social, en la adquisición de una conciencia democrática o en la administración de justicia ha creado unas condiciones en las que la guerra ha contribuido más a empeorar el nivel de vida que a mejorarlo.

Si se tienen en cuenta los efectos perversos de la guerra, varía mucho la opinión que acerca de ella han sustentado los diferentes pueblos en diferentes periodos de la Historia. La oposición a la guerra y los movimientos pacifistas han proliferado tras las grandes guerras mortíferas, como ponen de manifiesto las obras de Eurípides y Aristófanes, la filosofía de

los estoicos, los escolásticos medievales y los humanistas del Renacimiento, así como las asociaciones pacifistas organizadas tras las guerras napoleónicas y las dos guerras mundiales. Ha habido, sin embargo, partidarios del militarismo, del imperialismo, del nacionalismo radical y del neodarwinismo que han considerado la guerra como la fuerza dinámica del progreso. Pero en la mayoría de los casos, la Sociedad ha considerado la guerra como un problema humano al igual que el hambre, la peste o el crimen.

En la actualidad el problema de la guerra sigue en pie y hoy más que nunca se considera una cuestión acuciante. La reducción de las distancias, gracias al perfeccionamiento de las comunicaciones y de los transportes, ha incrementado la posibilidad de que unas hostilidades surgidas en cualquier parte del mundo afecten a los habitantes de los puntos más alejados. La aceleración de la Historia, operada gracias al desarrollo de la ciencia y las nuevas tecnologías ha reducido las perspectivas de un equilibrio estable del poder militar.

Sólo aplicando el conocimiento y la reflexión moral a unas condiciones en perpetuo cambio puede la *hybris* del Estado soberano ser iluminada por la *themis* de la razón, reconciliando libertad e independencia con estabilidad y paz, a través de un interés general por la justicia internacional. Ninguna organización o ideología resolverá por sí misma una situación bélica o de conflicto sin añadir el esfuerzo educativo. Es necesaria una búsqueda incesante para incrementar la comprensión de las relaciones internacionales en un mundo en rápido cambio, interdependiente y universalmente vulnerable de naciones con diferentes valores, tradiciones, instituciones y estructuras políticas y económicas.

No menos importante es una educación continuada con objeto de difundir esta comprensión entre los pueblos y los estadistas, induciéndoles a aceptar la imagen del mundo inherente a tal comprensión. Además, debe haber una continua actividad dirigida a desarrollar el Derecho Internacional, la estructura y el desarrollo de las organizaciones internacionales y los procesos de reelaboración de política exterior de los Estados, de forma que surja gradualmente un mundo en el que éstos coexistan pacíficamente. Una continua actividad en el terreno científico, jurídico, educacional y político, estimulada por la difusión de la creencia de que sería intolerable una guerra nuclear, podría crear un mundo estable, progresivo y razonablemente satisfactorio, en el que, aun cuando existieran conflictos, la guerra, tanto en el sentido vulgar como en el jurídico, habría desaparecido.

## *La situación española*

El día 31 de diciembre de 2001 se cerró en España una etapa histórica de 200 años de servicio militar obligatorio, que la Constitución de Cádiz había establecido en 1808. Tras casi dos siglos de servicio militar obligatorio, las Fuerzas Armadas españolas están afrontando el cambio más profundo de su reciente historia para adaptarse al nuevo modelo de unos ejércitos totalmente profesionales.

Las Fuerzas Armadas españolas están experimentando, tal como señala el *Libro Blanco de la Defensa*, una transformación sin precedentes. La incorporación de la mujer, el fin del servicio militar obligatorio, la plena profesionalización, la modernización del material, la proyección internacional de las Fuerzas Armadas y las nuevas estructuras organizativas y de gestión suponen cambios de tal magnitud que están determinando la evolución más profunda, y rápida, en la historia de la Defensa española.

La estructura de una sociedad democrática y de carácter liberal, como ha señalado Blázquez García, se basa en valores como la libertad y el individualismo, que son significativamente diferentes a aquellos por los que históricamente han regido en los ejércitos, con las tensiones que de ello pueden derivarse.

A esta tensión se le han buscado distintas soluciones que tentativamente se pueden clasificar de tres maneras. La primera solución toma como base el hecho de que los valores y peculiaridades militares son intocables e inamovibles por constituir la esencia de su eficacia operativa y, en consecuencia, de la garantía de seguridad de la Sociedad. Esto se materializa en un modelo de organización militar, llamado institucional, en el que los individuos están plenamente identificados con los intereses de la organización, su compromiso es muy fuerte y tienen un pujante carácter vocacional.

La segunda solución, radicalmente contraria a la primera, aporta la necesidad de una importante evolución de la organización militar para adaptarse a los valores y principios de la Sociedad. Los nuevos conflictos, caracterizados por la incertidumbre y los enfrentamientos asimétricos, excluyen la posibilidad de las grandes guerras. Por tanto, esta solución dictamina que los valores militares, diseñados para los enfrentamientos a gran escala, deben adaptarse a sus funciones actuales. Por una parte, la profesión militar debe desmitificarse y pasar a ser una profesión como las demás y, por otra, la organización militar debe reestructurarse en términos de eficiencia y economía de medios como las demás organizaciones de la

Sociedad. El modelo de organización militar derivado de esta solución se denomina «ocupacional» y en ella los individuos superponen sus intereses particulares a los de la organización, su carácter vocacional es mínimo y su compromiso con la organización muy débil.

La tercera solución es una vía intermedia entre el estricto criterio de eficacia operativa que persigue el llamado modelo institucional y el criterio de eficiencia y economía de medios del modelo «ocupacional». Esta solución propone un modelo híbrido de organización militar que debe mantener unas ciertas peculiaridades y un esquema organizativo propio que garantice su eficacia y la cohesión de sus miembros; pero también debe saber adaptarse a los principios que imperan en la Sociedad, a la que pertenece y sirve, con medidas orgánicas y administrativas similares a otras Administraciones Públicas.

En resumen, este modelo híbrido propone que una organización militar debe poseer los dos componentes, ocupacional e institucional, y cada Estado debe saber adecuar la entidad de cada componente según sus características específicas en lo económico, social y político, y sus intereses internacionales y en materia de seguridad.

Es evidente que en este tercer modelo, el híbrido, el papel de la educación es doble: por una parte, en lo que tiene de carrera académica de cada una de las personas que siguen estudios de carácter militar, como señala Vernet Gómez, y por otra, en tanto en cuanto la educación es, en su conjunto, un sistema complejo que articula la relación entre los miembros de las Fuerzas Armadas y la Sociedad en la que se educan y en la que conviven. El proceso educativo facilita la fluidez entre estudios militares y civiles. Con ello, equilibra la tensión entre valores e intereses de un lado y de otro.

Al observar la Sociedad española se constata que en determinadas capas de la misma existe un estado de disonancia cognitiva, en opinión de Pardo de Santayana, respecto del papel de las Fuerzas Armadas. Tal como constatan un buen número de encuestas los españoles quieren que participemos en todas las operaciones humanitarias, tengamos un ejército profesional bien pagado, que no exista el servicio militar obligatorio, que tengamos el prestigio internacional de participar en las supranacionales pero, en último término, no se admite un presupuesto adecuado en materia de Defensa.

La democracia tiene su base en la opinión pública y de ahí la importancia de la educación. Es necesario hacer desde la base política, desde los partidos y desde los agentes sociales, una activa pedagogía para que una vez

explicadas las raíces del conflicto, éstas acaben teniendo una mayor aceptación pública. Necesario explicar a la Sociedad las razones fundadas para estar inmersos, o no, en un conflicto, pues a veces esa intervención va más allá de la mera impronta humanitaria.

A través del proceso educativo debería ser posible extender la moral de la solidaridad internacional con nuestros aliados y mejorar la percepción social del valor de las Fuerzas Armadas. Quizá en la actitud de muchos españoles se esté empezando a articular y ganar densidad una voz más adulta en materia de Defensa y en este proceso es indudable que la educación ha de jugar un papel de primera magnitud.

A modo de ilustración conviene recordar la encuesta del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) realizada entre el 29 de enero y el 3 de febrero de 1997, con una muestra de 2.495 personas de ambos sexos, mayores de 16 años. Dicha encuesta tiene por título «La Defensa Nacional y la profesionalización del Ejército». Con una estructura semejante se repitió la encuesta en febrero de 1998 y 1999, en enero de 2000 y en febrero de 2002. La encuesta de 1997 arroja un porcentaje de un 74,4% de españoles a favor del ejército profesional, argumentando en su favor que es ésta la mejor forma de organización posible según las necesidades de España. Sólo un 18% aprueba el actual sistema mixto.

A través de las citadas encuestas se pone de relieve que para más de un 60% de los entrevistados la vocación personal es la principal motivación que les impulsa a elegir la profesión militar. Un 26% opina que el Ejército es un medio de vida o una salida profesional más. Para el 6,5% de los encuestados es el prestigio y la consideración social la razón de su elección. Entre los incentivos más valorados para hacerse soldado profesional destacan los de carácter utilitarista.

En las encuestas realizadas por el CIS destacan las facilidades que los entrevistados ven para acceder posteriormente a la Administración, para encontrar un trabajo en la vida civil o cobrar el paro. La importancia concedida a estas motivaciones aumenta significativamente entre los jóvenes con estudios primarios y los obreros no cualificados (los más proclives a la incorporación), lo que vendría a demostrar que conciben esta posibilidad profesional como una vía de mejora económica. También aprecian los jóvenes los incentivos de tipo profesional, como la posibilidad de acceso a las academias militares y a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.



**Cuadro 1.** Profesión de los encuestados por el CIS, en porcentaje.

Profesiones	Media				
	Años				
	1997	1998	1999	2000	2002
Abogado	6,45	6,75	6,67	6,8	6,79
Profesor-maestro	7,39	7,53	7,43	7,6	7,63
Militar de carrera	5,30	5,66	5,65	5,8	5,72
Comerciante	6,24	6,33	6,35	6,5	6,46
Empresario	6,23	6,59	6,77	6,9	6,81
Soldado profesional	–	5,95	5,96	6,0	5,80
Médico	8,07	8,35	8,32	8,5	8,37
Policía	6,71	6,88	6,74	7,0	6,89
Periodista	6,33	6,29	6,15	6,4	6,47
Bombero	–	8,29	8,21	8,3	8,42

En las encuestas del CIS los alicientes más valorados, de mayor o menor, para hacerse soldados profesionales son las posibilidades materiales, formativas o de promoción que la profesionalización ofrece. Los aspectos derivados de la vocación y de la atracción por la función militar y el prestigio social constituyen también un aliciente. Todo ello está relacionado con la posición social y el lugar en el que se vive, cuadro 1.

A través del proceso educativo debería ser posible extender la moral de la solidaridad internacional con nuestros aliados y mejorar la percepción social del valor de las Fuerzas Armadas. Quizá en la actitud de muchos españoles se esté empezando a articular y ganar densidad una voz más adulta en materia de Defensa y en este proceso es indudable que la educación ha de jugar un papel de primera magnitud.

### **«La cultura de Defensa» en la educación**

*«La cultura de Defensa Nacional»,  
la Constitución y la Sociedad*

En España la política de la defensa nacional es, evidentemente, un tema de máxima prioridad para el Gobierno de la Nación. En la actualidad, el conjunto de directrices y documentos que definen la política de la defensa nacional se reúnen bajo la denominación de Directiva de la Defensa Nacional (DDN). Esta Directiva estableciendo el marco geopolítico para el

desarrollo de la Defensa y las pautas a seguir para garantizar el mantenimiento de la estabilidad y de la convivencia en paz y libertad, como se indica en el preámbulo de la Constitución. La actual política de defensa nacional se fundamenta en la DDN 1/2000 (1 de diciembre de 2000), que establece tres grandes áreas de actuación (tomado literalmente):

1. Garantizar la seguridad y defensa de España y de los españoles en el marco de la seguridad compartida y la defensa colectiva con nuestros socios y aliados.
2. Contribuir a las misiones de ayuda humanitaria y operaciones de paz y de gestión de crisis que realicen las organizaciones internacionales y europeas a las que España pertenece.
3. Fomentar «la conciencia de Defensa Nacional» en la Sociedad española a través de «la cultura de Defensa».

Como expresó el secretario de Estado de Defensa (Díez Moreno, 2002):

«El siglo XXI comienza con un nuevo impulso a la política de defensa que, desde las metas alcanzadas en la pasada legislatura, vertebra su plan de acción en torno a cinco grandes objetivos establecidos por el presidente del Gobierno en la DDN 1/2000: intensificar la proyección exterior de las Fuerzas Armadas; culminar el proceso de profesionalización; modernizar su armamento, material y equipamiento; racionalizar la organización de la Defensa y fomentar “la cultura de la Defensa Nacional”.»

Para poder conseguir los anteriores objetivos la DDN 1/2000 ha iniciado la Revisión Estratégica de la Defensa (RED), al igual que lo han realizado diferentes países de nuestro entorno. Se trata, pues, de alcanzar esos grandes objetivos que permitirán, de una parte, que las Fuerzas Armadas posean las capacidades militares que necesitan, y de otra, que la Sociedad llegue a comprender cual es el papel que nuestras Fuerzas Armadas deben desempeñar en el entorno estratégico al que pertenecemos.

Además, el concepto de «cultura de Defensa Nacional» forma parte fundamental del ordenamiento legislativo español y se encuentra tanto en la Constitución española como en las principales leyes de la Nación. En todo momento hay que recalcar que el planteamiento constitucional considera que la Defensa Nacional afecta y vincula a todos los españoles, ya que sólo de esta forma se puede garantizar «la salvaguarda de la soberanía e intereses nacionales». En este sentido la Constitución española en el artículo 30 dice:

«Los españoles tienen el derecho y el deber de defender a España.»

Queda claro que todos los ciudadanos españoles, tanto individualmente como de forma colectiva en las instituciones y organizaciones, estamos involucrados en la Defensa Nacional sin distinción alguna. En el mismo sentido, se cita a continuación una frase que es muy significativa para este trabajo y que se recoge de la Ley Orgánica de Criterios Básicos de la Defensa Nacional y de la Organización Militar (Ley Orgánica 6/1980):

«La Defensa Nacional es la disposición, integración y acción coordinada de todas las energías y fuerzas morales y materiales de la Nación ante cualquier forma de agresión, debiendo todos los españoles participar en el logro de tal fin.»

Queda absolutamente patente en este texto que todos los ciudadanos españoles constituyen la base fundamental de la Defensa Nacional y, por tanto, deben de conocer los aspectos básicos de la estructura de la Nación y deben de recibir una formación adecuada que permita desarrollar:

«El patriotismo y los principios y valores reflejados en la Constitución» (artículo 14.2 de la Ley Orgánica 6/1980).

No obstante, queda también claro que aunque los problemas relativos a la Defensa Nacional afectan por igual a todos los españoles, las Fuerzas Armadas la asumen como su misión específica.

Por tanto, la Sociedad debe asumir la parte que le corresponde y debe superar todos los prejuicios que puedan existir al respecto y para ello debe comprender el significado y la importancia de la Defensa y de las Fuerzas Armadas. Los viejos tópicos que achacaban a las Fuerzas Armadas de ser obsoletas, demasiado ancladas en el pasado, pero atractivas en sus cometidos, han ido desapareciendo por el quehacer diario, la proyección internacional de sus misiones, nuestra integración en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y la Unión Europea, y la profesionalización de nuestros soldados y marineros.

### *El cambio sociocultural español y su influencia en «la cultura de Defensa»*

Pero quizás, como afirma el ministro de Defensa (Serra Rexach, 2000):

«La evolución de la percepción social de las Fuerzas Armadas es, en cierta medida, el resultado de un cambio social más amplio, el cambio que ha experimentado España en las últimas décadas. En menos de 50 años España ha pasado de ser un país pobre, agrícola, rural, sometido a una dictadura, cerrado sobre sí mismo, a ser un país rico, industrial y posindustrial, urbano, que cuenta con una democracia avanzada y abierta al mundo en todos sus aspectos...»

En la actualidad, la relación entre la Defensa y la Sociedad española pasa por conseguir que esta última se identifique con el esfuerzo que realizan las Fuerzas Armadas, en el convencimiento que se trabaja precisamente en su protección. Para ello, es preciso fomentar en la opinión pública el interés por los temas de la Defensa, profundizando mediante diversas acciones en el nivel de información.

Sin embargo, es necesario expresar que el esfuerzo dedicado a mejorar el concepto que la Sociedad española tiene de «la cultura de Defensa», ha sido muy elevado, conscientes de que la satisfacción de este objetivo sólo se conseguirá a largo plazo y como conjunción de diferentes acciones. Es oportuno, en este punto, poner de manifiesto la elaboración de diferentes estudios sociológicos y de investigación dirigidos a conocer las razones y motivos que influyen en el grado de interés mostrado en la Sociedad hacia las Fuerzas Armadas. Por tanto, hay que reconocer ante todo la gran actividad desplegada, desde el Ministerio de Defensa, para iniciar en unos casos, y en otros, incrementar las colaboraciones con medios de comunicación, universidades y centros docentes.

Partiendo de las consideraciones anteriores parece también oportuno profundizar en las causas que pueden ocasionar un nivel bajo en «la conciencia de Defensa» en la Sociedad española actual, con el objeto que las diferentes acciones que pueden adoptarse vayan por la dirección adecuada. Bajo nivel en «la conciencia de Defensa» que, por cierto, es muy similar al que se detecta en los países de nuestro entorno. Entre estas causas pueden citarse, con carácter general:

1. La deficiente relación entre la Sociedad y el Ejército, en el siglo XXI, debido en parte al «pacifismo» actual en las sociedades latinas, puesto de manifiesto en diversas manifestaciones públicas en contra de las intervenciones militares en acontecimientos de carácter internacional.
2. La existencia de nacionalismos periféricos, en algunos casos muy radicalizados.
3. La Sociedad no percibe una amenaza de agresión exterior, que pueda hacer peligrar su propia existencia o integridad, a diferencia de otros riesgos como el terrorismo, el paro, las inmigraciones ilegales masivas, la droga, etc.
4. Aunque España actualmente se encuentra integrada en las grandes organizaciones internacionales (OTAN, Unión Europea, etc.), ésta se ha producido con bastante retraso con respecto a otros países, lo que ha provocado también un retraso en esa toma de conciencia respecto a los asuntos de la Defensa.

5. El proceso de profesionalización de las Fuerzas Armadas de indiscutido acierto, ha podido provocar un distanciamiento entre algunos de los sectores de la Sociedad, hacia los temas relativos a la Defensa y a la Seguridad.

Al hablar de la percepción de la Defensa Nacional por parte de la Sociedad es preciso citar que la Sociedad española no permanece estática sino que se encuentra sometida a un proceso general de cambio de valores y que dentro de los grupos que conforman la Sociedad hay uno que se destaca por el dinamismo en el cambio de esos valores. Grupo que interesa especialmente a las Fuerzas Armadas: los jóvenes. Sin embargo, la Defensa y la Seguridad no parecen ser objetivos que la población considere prioritarios, frente a otros riesgos como el terrorismo, el paro, la seguridad ciudadana, etc., porque la cercanía a estos objetivos frente a la lejanía con que se percibe la amenaza de una hipotética agresión exterior, es manifiesta.

Por otra parte, aunque en España ya no existe el servicio militar obligatorio, no hay que perder de vista que el concepto de «defensa» sigue vinculado en la mente de muchas personas al servicio militar obligatorio, debido a su todavía reciente supresión. Parece pues comprobado que:

«La opinión respecto a las Fuerzas Armadas de los jóvenes españoles está muy mediatizada por su opinión respecto al servicio militar obligatorio» (Huesca González).

Según diferentes encuestas realizadas con anterioridad a la supresión del servicio militar obligatorio la opinión de la población española era mayoritariamente contraria a dicho servicio, porque entre otras razones suponía un retraso en la incorporación al mundo laboral, viéndose como la mayor preocupación para los jóvenes. Todo ello sin menospreciar los grandes logros del servicio militar obligatorio respecto a determinados sectores de la Sociedad menos cualificados en su preparación, a los que su paso por el servicio militar obligatorio hizo aumentar sus posibilidades de incorporarse a puestos de trabajo de nivel superior basándose en los conocimientos, habilidades y titulaciones adquiridos durante el servicio militar obligatorio (alfabetización, aprendizaje profesional, etc.).

Después de manifestar las anteriores reflexiones generales sobre el servicio militar obligatorio, porque tuvo y sigue teniendo todavía un gran peso en la opinión de los que lo realizaron, es preciso recordar la importancia de la política de comunicación en la percepción social de las funciones realizadas por las Fuerzas Armadas, expresando que no sólo las campa-

ñas de información para mejorar la imagen han logrado su objetivo, sino que, en nuestra opinión, se debe en gran medida a que la Sociedad conoce poco a poco, pero de forma creciente, las importantes misiones realizadas por las Fuerzas Armadas en el ámbito internacional, así como las innumerables acciones humanitarias llevadas a cabo en nuestro país en beneficio de la Sociedad como sus intervenciones en grandes catástrofes naturales (inundaciones, incendios, etc.) así como su sacrificado espíritu al sufrir innumerables atentados terroristas.

Se trata, pues, de potenciar el cambio positivo apreciado en la percepción de la Sociedad del papel que deben desempeñar las Fuerzas Armadas en el cumplimiento de sus misiones institucionales. Dichas misiones actuales o futuras tienen que constituir el conocimiento popular, junto a otros elementos esenciales del Estado.

Como hemos planteado en los párrafos anteriores, la Seguridad y la Defensa es algo propio e inherente a la Sociedad actual. Sin embargo, la percepción social de este hecho es insuficiente si no viciada, lo que requiere una acción educativa que ha de iniciarse en la infancia y mantenerse a lo largo de la vida.

Es necesario resaltar el gran esfuerzo realizado desde el Ministerio de Defensa para acercar «la cultura de Defensa» y las Fuerzas Armadas a la Sociedad a través de la educación a diferentes niveles. Estas acciones han quedado englobadas en el Plan Director de Cultura de Defensa, que, en lo que se refiere a Educación, trata de influir en diversos factores del Sistema Educativo Español, mediante acciones dirigidas al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte; Consejerías de Educación de las comunidades autónomas; universidades; profesores e investigadores; editores y autores de libros de texto y alumnos. Dicho plan consta de tres programas: de información a docentes, de contenido de libros de texto y de colaboración con las universidades.

La educación que liga el pasado y el futuro de las sociedades, debe estar siempre influida por el conocimiento y por los valores. En nuestra opinión entre estos valores deben incluirse el conocimiento por parte de los alumnos de la misión constitucional de las Fuerzas Armadas, como institución esencial del Estado.

Los alumnos, como futuros ciudadanos de pleno derecho, «deben llegar desde el conocimiento a amar al Estado al que pertenecen, y para ello deben conocer sus instituciones». Es evidente que no se puede amar, ni

respetar, ni apoyar adecuadamente aquello que no se conoce suficientemente. Este conocimiento es, además, un instrumento imprescindible para el mejor ejercicio de sus derechos y libertades, y como garantía de seguridad de la propia Sociedad. Los alumnos deben conocer que España no es ajena a los desafíos y riesgos, para cuya defensa cuenta con las Fuerzas Armadas, de tal forma que éstas sean percibidas y sentidas como propias de cada uno de los individuos que componen la Sociedad.

Puesto que la Sociedad española ha hecho frente a una gran transformación en los últimos decenios y ha sido capaz de integrarse en la Unión Europea con un nivel altamente satisfactorio debe, mediante el proceso educativo, hacer llegar a todos sus ciudadanos que parte de nuestra imagen en el exterior se debe a las Fuerzas Armadas, sobre las que recae nuestra Defensa y Seguridad.

Por otra parte, la total integración de España en el ámbito europeo exige que los alumnos estimen, como en los demás países de nuestro entorno, a sus Fuerzas Armadas como un valor esencial en la Sociedad española y europea actual. Por ello, es preciso recurrir a la escuela como cuna en la que deben adquirirse junto con la familia los valores, que apoyados en el consenso social deben impulsar nuestra Sociedad.

Para poder conseguir los anteriores objetivos la DDN 1/2000 ha iniciado la RED, al igual que lo han realizado diferentes países de nuestro entorno. Se trata, pues, de alcanzar esos grandes objetivos que permitirán, de una parte, que las Fuerzas Armadas posean las capacidades militares que necesitan, y de otra, que la Sociedad llegue a comprender cual es el papel que nuestras Fuerzas Armadas deben de desempeñar en el entorno estratégico al que pertenecemos.

## **«La cultura de Defensa» en los niveles educativos**

*«La cultura de Defensa Nacional» en el periodo escolar*

El artículo 2 de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, indica que:

«Todos los alumnos tienen el derecho y el deber de conocer la Constitución española y su respectivo Estatuto de Autonomía, con el fin de formarse en los valores y principios reconocidos en ellos y en los tratados y acuerdos internacionales de derechos humanos, ratificados por España, entre los que cabe, por ser parte esencial de la

Constitución española, el conocimiento de las Fuerzas Armadas y sus misiones esenciales nacionales e internacionales.»

Se deben seguir en esta dirección diferentes ejes: la información de los docentes y la formación de los alumnos en los diferentes niveles educativos y en la proporción que los educadores y el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte establezcan.

La Educación Primaria se considera como un periodo decisivo en la formación de la persona, puesto que es en este periodo cuando se adquieren los fundamentos de la convivencia, al iniciarse el entendimiento de la Sociedad en la que se desarrolla. Por ello consideramos que debe ser en esta etapa cuando se inicie, poco a poco, la valoración del sentimiento de pertenecer a un Estado y conocimiento de sus instituciones esenciales, entre las que se encuentran las Fuerzas Armadas. En esta etapa así como en la Educación Secundaria Obligatoria, se deben adquirir en diferentes niveles los valores humanos que deben poseer como personas, y concretamente como españoles.

En los niveles de Educación Primaria y de Educación Secundaria Obligatoria, así como en la Formación Profesional, se debe proporcionar el tratamiento académico que los expertos determinen por su importancia para una formación integral que no debe excluir los aspectos a los que nos estamos refiriendo.

Asimismo, al no existir tradición al respecto es preciso prestar una atención especial a la información de los docentes en «la cultura de Defensa», organizando conjuntamente entre el Ministerio de Defensa y el de Educación, Cultura y Deporte; programas y actividades específicas en este ámbito que contribuyan a la actualización de los profesores de las materias que hayan de impartir estos conocimientos, mediante la realización de cursos atractivos sobre Defensa y Sociedad.

Parece que dentro del nivel de Educación Primaria el conocimiento de las Fuerzas Armadas podría ubicarse dentro del área «sociedad, cultura y religión», que según la Ley Orgánica 10/2002 se cursará en los nuevos Planes de Estudio de Educación Primaria. Igualmente, en la Educación Secundaria Obligatoria se cursa un área con la misma denominación. Asimismo, en los dos cursos de que consta el Bachillerato existe, según la Ley citada, entre las asignaturas comunes que han de contribuir a la formación general de los alumnos, la de «sociedad, cultura y religión», en la que podrían ubicarse las enseñanzas sobre «la cultura de Defensa».



Los libros de texto y demás materias, tal y como se expresa en la disposición adicional tercera de la Ley Orgánica 10/2002, deberán reflejar y fomentar el respeto a los principios, valores, libertades, derechos y deberes constitucionales a los que ha de ajustarse toda la actividad educativa.

*«La cultura de Defensa» en la Formación Profesional y la Universidad*

Su Majestad el Rey don Juan Carlos I ha estimulado, desde siempre, la mayor colaboración y relación entre las Universidades y las Fuerzas Armadas. Así lo dejó patente el 12 de noviembre de 1997, durante la inauguración del curso académico del Instituto Universitario «General Gutiérrez Mellado», cuando puso de relieve la importancia de que:

«Tanto las Fuerzas Armadas como la Universidad fortalezcan sus relaciones para mejorar sus mutuos conocimientos.»

Estas relaciones encuentran su marco legislativo en el Convenio-Marco firmado el 8 de marzo de 1994 entre el Ministerio de Educación y Ciencia y el Ministerio de Defensa, en que textualmente se manifiesta que se debe:

«Promover la participación en cursos y programas de las universidades públicas y otros centros del Sistema Educativo General, impulsar la colaboración mutua en el ámbito de la investigación y favorecer el conocimiento de las estructuras de la Defensa Nacional por parte de la comunidad educativa.»

En este sentido se puede afirmar que «la cultura de Defensa» está cada vez más presente en el ámbito universitario, habiendo pasado de cuatro convenios suscritos en el año 1997 a más de 20 en el 2002. Las universidades implicadas en estos acuerdos tiene un amplio espectro participando tanto las públicas como las privadas; siendo también amplios los objetivos de los convenios suscritos con distintos órganos del Ministerio de Defensa y entre los que se incluyen: cursos (especialmente asignaturas de libre elección, cursos de título propio como *másters* y programas de doctorado), reuniones, jornadas y seminarios, ciclos de conferencias, actividades de investigación científica, sociológica, estadística, prácticas de alumnos, etc.

Ya existen convenios con las Universidades de Alcalá de Henares, «Alfonso X el Sabio», Alicante, Autónoma de Madrid, Barcelona, Burgos, Cádiz, «Carlos III», Castilla-La Mancha, Complutense de Madrid, La Coruña, Europea de Madrid-CEES, Granada, Internacional «Menéndez y Pelayo», Politécnica de Cartagena, Politécnica de Madrid, Salamanca, «San

Pablo»-Centro de Estudio Universitario, Santiago de Compostela, Universidad de Educación a Distancia, Valencia, Valladolid, Vigo y Zaragoza. Las Universidades han comprendido que en el nuevo milenio las relaciones internacionales e interculturales pasan indudablemente por un mejor y mayor conocimiento de «la cultura de Defensa y Seguridad» en las naciones implicadas. Por tanto puede añadirse que las nuevas y más fluidas relaciones entre Defensa y Universidad nacen de un interés mutuo y común: avanzar en el desarrollo de la Sociedad, caminando hacia un mundo más equilibrado, más equitativo y en paz. Se puede afirmar que en la formación universitaria y de estudios superiores se aprecia un incremento notable de actividades relacionadas con la Defensa.

En estos conceptos, y en su desarrollo, están implicados todos los ciudadanos, desde una base cierta y no manipulada del análisis de la situación real que se considera imprescindible ya que la casi totalidad de los futuros dirigentes de la nación procederán de la Universidad y deben tener una formación clara y rigurosa en temas de Seguridad y Defensa. Así, el Gobierno pretende que la Sociedad tenga un mejor conocimiento de sus Fuerzas Armadas, de sus actividades y de como representan a la ciudadanía en las actividades de marcado carácter internacional, considerándose el ámbito universitario como el más adecuado a estos efectos.

#### EL INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS (IEEE)

El IEEE es una institución dependiente del Ministerio de Defensa que se crea en 1970. En el momento actual su misión fundamental es la de desarrollar «la cultura de Defensa» en la Sociedad española. Esta misión consiste en incrementar las investigaciones y conocimientos sobre todos los aspectos implicados en «la cultura de la Defensa» para, a continuación, difundir ampliamente estos conocimientos hacia la Sociedad española.

Estas misiones se plasman a través de: «trabajos que contribuyen al fomento de “una conciencia nacional de la Defensa”». Estos trabajos, desde la década de los ochenta, llevan al desarrollo de los *Cuadernos de Estrategia* publicación muy conocida e imprescindible en el ámbito de la profundización y difusión de «la cultura de la Defensa». Para llevar a cabo estas misiones el IEEE actúa bajo la dirección de un oficial general de las Fuerzas Armadas que dirige las actividades de una plantilla compuesta por un selecto grupo de profesionales, militares y civiles, y por numerosos colaboradores de reconocido prestigio procedentes de otros entornos (universitario, científico, militar, etc.).

El IEEE durante el año 2002 ha suscrito más de 43 convenios de colaboración con más de 20 universidades españolas, entre las que destacan: las Universidades Autónoma de Madrid, de Barcelona, de Burgos, de Cádiz, Complutense de Madrid, «Rey Juan Carlos» de Valencia y de Valladolid. Se han desarrollado 24 convenios con institutos de investigación no universitarios y con otros centros de estudios superiores. Este Instituto realiza una labor esencial como es la de difusión a la Sociedad civil de los temas relacionados con la Defensa Nacional, las Fuerzas Armadas, etc., utilizando programas de televisión, y otros medios de comunicación.

#### EL INSTITUTO UNIVERSITARIO «GENERAL GUTIÉRREZ MELLADO»

Este Instituto, en recuerdo del capitán general don Manuel Gutiérrez Mellado, está integrado en la Universidad Nacional de Educación a Distancia y fue inaugurado el 11 de noviembre de 1997 en una sesión presidida por los Reyes de España. Se trata del primer Instituto Universitario dedicado en España a la investigación y enseñanza de los asuntos relacionados con la búsqueda de la Paz, la Seguridad y la Defensa Nacional.

Presenta un gran número de actividades con las Universidades «Carlos III» de Cádiz, Zaragoza, Murcia y muy especialmente con la Universidad Politécnica de Madrid (*Jornadas Fuerzas Armadas-Universidad Politécnica de Madrid*). Un excelente ejemplo de la colaboración entre el ámbito universitario y el militar que estas *Jornadas* quieren potenciar es el Instituto de Fusión Nuclear, integrado también en la Politécnica, del que se comentan sus fines y desarrollo en un apartado posterior. También la cooperación en materia de medio ambiente con la Universidad de Cádiz (2000) esta permitiendo estudios en el Polígono de Experimentación de Misiles y Proyectos del Parque Natural de la Bahía de Cádiz.

#### EL CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL (CESEDEN)

El CESEDEN desarrolla las publicaciones de las *Monografías* y la Escuela de Altos Estudios de la Defensa (EAEDE) mantiene un gran número de convenios con diversas universidades, regulados por los correspondientes convenios de colaboración, y entre los que cabe destacar:

1. Universidad Complutense de Madrid (UCM).
2. Universidad Politécnica de Madrid (UPM).
3. Universidad de Salamanca.

4. Universidad de Santiago de Compostela (Seminario de Estudios de Defensa Nacional que se viene desarrollando desde 1974).
5. Universidad «Rey Juan Carlos» (convenio en preparación y desarrollo).

La colaboración es de carácter muy amplio e incluye: jornadas (*las Jornadas CESEDEN-UCM* se iniciaron en 1982), foros, seminarios, cursos y títulos propios (Magíster de Seguridad y Defensa de la UCM) y, especialmente dos Cátedras en las que se imparten diversos tipos de asignaturas y formación en temas de la Defensa Nacional. Estas son las Cátedras: «Almirante Granizo» en la Universidad de Salamanca (creada en 1994) y Almirante don Juan de Borbón en la UCM (creada en 1998).

En estas actividades se unen y alternan ponentes civiles y militares, y participan también combinadamente en las tareas de organización y programación de las enseñanzas. Una faceta básica de estas actividades son las visitas de prácticas de las diversas disciplinas (de carácter técnico, económico, social, de salud, medioambiental, etc.) que regularmente se realizan a los centros militares.

El éxito de estas actividades se cifra no sólo en el tiempo que se llevan desarrollando de manera continuada (la colaboración con la Universidad de Santiago data de 1974) sino también en la aceptación por el alumnado. En este sentido, la Cátedra «Almirante don Juan de Borbón», de la UCM, que inició sus trabajos el curso 1998-1999 con cuatro asignaturas sobre economía, medios de comunicación, relaciones exteriores y sociológicas, para un total de 200 alumnos, en este curso académico de 2003-2004 cuenta con 17 asignaturas y ha ofertado 1.350 plazas que han sido mayoritariamente cubiertas por el alumnado.

#### CENTRO DE ESTUDIOS Y ANÁLISIS DE SEGURIDAD DE LA UNIVERSIDAD DE GRANADA

Dedicada al los estudios de Seguridad y Defensa incluye en sus desarrollo temas relacionados con la arquitectura y la política de la defensa española y europea o con la detección y actuaciones frente el crimen organizado.

#### **Investigación e innovación tecnológica y defensa**

Si se pretende que las Fuerzas Armadas sean percibidas por los ciudadanos como una parte indivisible de su Sociedad es bueno también que sea patente su presencia, y que no sólo se manifieste en momentos de con-

flicto. Para ello es muy conveniente, como actividad de apoyo, poner también de manifiesto (y así se debe transmitir en las acciones educativas que se emprendan) que esa indiscutible existencia de las Fuerzas Armadas tengan efectos que, sin ser ni mucho menos los que justifican su existencia, son enormemente beneficiosos para la Sociedad. Aquí se pueden citar no sólo las misiones humanitarias, de mantenimiento de la paz o de apoyo en catástrofes, sino también actividades de gran importancia en otros ámbitos y de los que la Sociedad civil ha obtenido grandes beneficios.

Aquí se puede citar, además de a la educación (capacitación profesional de pilotos, especialistas, etc.) a la ciencia, por ejemplo el Real Observatorio de la Armada en San Fernando (Cádiz), que durante mucho tiempo lideró la astronomía en España (siendo con París y Greenwich uno de los tres Observatorios más importantes del mundo), la tecnología con innumerables ejemplos entre los que se podría citar como uno muy actual el sistema de navegación GPS creado por la tecnología militar y aplicado a infinidad de aplicaciones civiles, desde el salvamento a la navegación comercial o incluso a la navegación privada en automóviles. En el campo tecnológico no se puede dejar de citar a Internet que ha revolucionado muchos aspectos de la vida moderna individual y pública y que, en particular, se ha constituido precisamente en una herramienta potentísima de educación.

Otros temas tan actuales como la fusión nuclear, cuyo objetivo no es bélico sino el de conseguir energías renovables, respetuosos con el medio ambiente y con gran capacidad para el desarrollo del mundo futuro, también han estado potenciadas desde hace años por el Ministerio de Defensa, como indica el general Velarde, ingeniero aeronáutico y director del Instituto de Fusión Nuclear de la UPM (creado en 1981). Tras el desarrollo de este proyecto de investigación científica siempre ha estado el Ministerio de Defensa, que aportó desde el principio los fondos para este proyecto, y hoy la preparación y desarrollo en nuestro país se debe a las bases que se sentaron en la Junta de Energía Nuclear en 1963. Siendo los llamados «padres del Instituto de Fusión Nuclear» los generales Gutiérrez Mellado, Velarde y el almirante Alfaro.

Este Instituto trabaja para conseguir una fuente de energía de amplia utilización y de mayor producción de energía que las centrales solares y eólicas, y que, además, no tenga la actividad contaminante de las centrales eléctricas basadas en el carbón, o los problemas de generación y almacenamiento de los residuos radiactivos de las centrales basadas en la fisión nuclear.

## La Defensa como materia de enseñanza transversal

El problema principal que encontramos, en el empeño de desarrollar «una cultura de Defensa», es la falta de definición exacta de los «valores» a imbuir en nuestra Sociedad. «La cultura de Defensa», como cultura que es, se basa en la percepción de la realidad bajo el prisma de unos valores que, en tanto que prácticamente inapreciables, necesitan ser desarrollados en nuestros individuos. Sólo una definición clara de los mencionados valores puede permitirnos a todos hablar el mismo idioma, pudiendo, con la extraordinaria herramienta de la enseñanza transversal, imbuirlos en nuestros individuos desde la infancia, superando las modas antimilitaristas radicales instauradas en la Europa Occidental, por el eje soviético, durante la guerra fría.

Con la rápida evolución de los términos «defensa» y «seguridad», la fusión de los mismos, la modificación de nuestras fronteras llevadas a la extensión de las fronteras comunes europeas, las previsibles ampliaciones de las Organizaciones a las que pertenecemos (OTAN, Unión Europea, etc.) que llevarán las fronteras europeas hasta Oriente Medio; no cabe duda de la existencia de un nuevo planteamiento de nuestra Sociedad que muchos de nosotros no podíamos ni tan siquiera soñar hace tan sólo dos décadas.

En este estado de cosas, la Seguridad y la Defensa pasan a ocupar uno de los puestos predominantes en las preocupaciones de nuestra Sociedad, lo que nos indica claramente, la existencia de unos valores no externalizados, que necesitan aflorar a fin de provocar los comportamientos correctos de nuestros individuos. Individuos aún demasiado influidos por una percepción de las Fuerzas Armadas y de la Defensa fundamentada en la relación, a través del servicio militar, con unas instituciones que nada tienen que ver con las actuales.

El objetivo que nos proponemos es todo un reto. Más allá de lograr una simple adquisición de conocimientos a través de una o varias asignaturas definidas; debemos lograr la conformación de una auténtica «conciencia de Defensa». La asimilación por parte de todos los individuos de unos valores que a todas luces se vislumbran como necesarios.

Cuánta envidia nos ha producido comprobar como toda la Sociedad británica portaba en sus solapas el *Poppy*, símbolo de homenaje a todos los que dieron su vida por su nación en todas las guerras. Símbolo de los campos de amapolas de Flandes, cubiertos por los millares de cruces de los caídos en la Gran Guerra. Símbolo claro de la percepción, por parte

de toda la Sociedad, de la simbiosis entre la población civil y sus Fuerzas Armadas como parte inherente del pueblo británico. Y he dicho población civil, por cuanto el término Sociedad incluye, sin duda alguna, a sus Ejércitos.

La forma de alcanzar el objetivo de la enseñanza de los valores es utilizando el método de la enseñanza transversal. Es por ello que en primer lugar debemos definir bien los objetivos para posteriormente trabajar sobre el método de la transversalidad.

El problema de la enseñanza de los valores se plantea en un principio ante la necesidad o no de enseñanza de los mismos. Muchos cuestionan esta necesidad, negando que los valores deban ser enseñados. Frente a esto, debemos afirmar que los valores se imbuyen en el término tradicional de cultura. Entendiendo el mismo como forma de ser, de pensar, de interpretar la vida y, en consecuencia, de relacionarnos los unos con los otros en un marco social determinado. Esto implica una esencial capacidad de elección, de libertad y de posibilidad de seleccionar uno entre varios; superando la actuación más o menos «biológica» que regula la vida de casi todos los seres vivos, revelándose éstas como meras reglas de comportamiento social que posibilitan la más elemental supervivencia frente al resto de seres vivos.

Los términos cultura, valor, ideología, etc., incluyen de forma implícita una capacidad de elección. Aún presuponiendo la existencia de un derecho natural que determinaría un conjunto de interpretaciones de nosotros mismos respecto a los demás, la realidad nos dice que los valores son determinados por las colectividades, cambian, se modifican e incluso llegan a plantearse de forma radicalmente diferente según la época, las necesidades del momento o las modas. Los valores pueden determinarse por ello la importancia de definirlos correctamente y de transmitirlos a la colectividad.

Cuando definimos un valor no estamos hablando de imponer nada, sino de la toma de conciencia de determinada forma de interpretar la realidad que implicará una determinada conducta. Esta clarificación nos permitirá vislumbrar cuáles son verdaderos valores y qué actuaciones forman simplemente parte de los caprichos de un momento. Debemos tener bien claro qué es lo que deseamos enseñar, transmitir a la infancia, para que se integre de forma permanente en la forma de ser, de estar y de interpretar la realidad. Esto quiere decir que es necesario establecer un «listado» de los valores a transmitir, definiendo las prioridades que cada una de las escuelas tengan en relación con el colectivo particular al que la ense-

ñanza va dirigida. No es una actuación fría ante lo trascendental del problema, sino la plena consciencia de que la libertad, que el concepto valor implica, nos permite definir la Sociedad que deseamos.

Por aclarar los conceptos, podemos legislar los valores que deseamos para nuestra Sociedad (1), pero no podemos legislar el deseo particular de llevar la enseñanza a sus últimas consecuencias.

Podemos legislar que la diferencia de sexo no debe importar a la colectividad, pero jamás podremos legislar que cada uno de nosotros no halle diferencia alguna entre personas de diferente sexo, que las trate de la misma manera y que acepte de forma plenamente consciente la igualdad. Puede legislarse el comportamiento externo, pero no el sentimiento, y ante el deseo que ello fuera posible, es necesario establecer de forma sumamente consciente cuáles son los valores que exigimos a nuestra colectividad.

Yo puedo desear el tener una actitud positiva frente a las personas del otro sexo en cualquier situación y momento, y no limitarme al cumplimiento de una legislación que me prohíbe dar muestras externas de menosprecio. La diferencia es clave, pero para que pueda transmitirlo eficazmente debo haberlo asumido de forma consciente y haber decidido, libremente que ese valor va a ser fundamental en mi colectividad y en mi vida particular.

A los seres humanos del otro sexo no les maltratamos sólo porque lo dice la Ley, sino porque cada uno de nosotros se ha hecho consciente de que así debe ser, porque ha admitido, en la definición actual de su concepto de «cultura», que desea una sociedad en la que no se den tales diferencias. Primero sentimos, después legislamos.

Para ser consciente de lo que se desea sentir se necesita definir de forma concreta dicho sentimiento, por cuanto nos será del todo imposible concienciar de aquello que no se ha definido. Deseo algo porque pertenece a mi cultura y la intensidad de ese deseo se corresponderá con el grado de conciencia que tenga de ello. Entrando en la esencia de la enseñanza de los valores, necesitamos de una toma de conciencia, de una libre elección meditada, en fin de un compromiso tanto individual como colectivo.

---

(1) Resolución de 7 de septiembre de 1994, de la Secretaría de Estado de Educación, por la que se dan orientaciones para el desarrollo de la educación en valores en las actividades educativas de los centros docentes, y demás normativa de las comunidades autónomas.



Para ello debemos definir de forma clara y conscientemente que deseo una sociedad en la que los valores que propugno sean inherentes a la conciencia colectiva e individual y, lógicamente, esta decisión debe suponer una serie de actividades formativas para mí, para el resto de la colectividad y para el futuro social, encaminadas a este logro. Las cosas no se adquieren sin haber antes establecido unos determinados mecanismos de adquisición.

La claridad de esta afirmación nos impide considerar que la adquisición de un valor es de la misma categoría que la de cualquier otro conocimiento o de actitud; modificar una actitud con la creación de un valor que posibilite una nueva interpretación de la realidad pertenece al mismo ámbito que interpretar de nuevo cualquier cosa, y ello supone, forzosa-mente, un proceso de aprendizaje. Y el aprendizaje debe ser planificado sensata y técnicamente para que dé los frutos esperados.

Estamos hablando de «creación o modificación de un valor» en la conciencia plena, como antes decíamos, de que tales actitudes no son más que normas que nos damos colectivamente para un objetivo que consideramos fundamental en el momento histórico en el que nos hallamos sin limitar estas consideraciones a diferencias de todo tipo que representen pérdidas en los objetivos propuestos. En consecuencia, y partir de dicha situación inicial, cualquier situación que lo impida se nos presenta como un problema por resolver.

Cuando una mujer sufre una agresión, se produce una traba que nos impide llegar al objetivo que nos hemos impuesto por lo que estamos ante un problema. Cuando un puesto de trabajo inseguro nos coloca en peligro físico y psíquico impidiéndonos desarrollarnos profesionalmente, estamos ante un problema. Cuando modas trasnochadas impiden la adopción de las medidas necesarias para la creación de un espacio común seguro, estamos frente a un problema.

Para abordar el tema desde la necesidad de solucionarlo necesitaremos hallar un punto final a la situación que sea la obtención del objetivo propuesto. La falta de un valor no es algo simplemente constatable que se debe solucionar.

La percepción de la ausencia de un valor como un problema constata la evidencia de que el objetivo no está logrado. El valor definido no ha sido asumido universalmente, en su totalidad, e incluso se ha establecido una contradicción interna a la colectividad, que evita el progreso hacia el fin

deseado. Cuando una situación social predispone a un determinado colectivo a oponerse al logro que deseamos, ofreciendo beneficios por no llegar a él, estamos ante la contradicción más negadora de que la totalidad de la Sociedad esté considerando ese objetivo como un valor. Podemos darnos un valor que consideramos imprescindible, pero no podremos integrarlo plenamente en la Sociedad, mientras la inexistencia del mismo beneficie de alguna forma a una parte del mismo colectivo. No será un valor en sí mismo.

En la conciencia de que existe un problema y de la universalidad del mismo determina que la solución sólo será posible si la totalidad de la población, en todos sus niveles de influencia, asume el mismo. Seguramente la escuela es un motor extraordinario para producir los cambios deseados, pero dejar a la escuela la responsabilidad total del tema es cuanto menos temerario. La escuela no formará únicamente en los valores, sino que enseñará también las formas de defensores de la conducta negativa que tenderá a neutralizar la adquisición del valor. Pero no podemos caer en el error de considerar que la formación depende únicamente de la escuela y esperar que los niños apliquen lo aprendido en el contexto social, cuando desaparezcan quienes en la actualidad están actuando de forma diferente.

Esta enseñanza de los valores será estéril si no conlleva un aspecto de clara actividad respecto a la Sociedad en la que la población escolarizada está inmersa. Será una enseñanza más o menos anecdótica sin llegar a convertirse en la fuerza de acción transformadora que está llamada a ser.

La escuela puede hacer relativamente poco para conseguir los objetivos propuestos, si la determinación del valor que se ha de conseguir no es asumida por el conjunto de la Sociedad. La escuela debe ser capaz de transmitir la idea de que nos hallamos frente a un problema y es necesario resolverlo y debe ser capaz de transmitirlo a la sociedad adulta, a partir de la potencia activa que la enseñanza tiene en el alumnado.

Así, la labor de la escuela se convierte en motor de intervención pedagógica en la totalidad del grupo, a partir del material humano del que dispone y de la capacidad de éste para difundirlo en su ámbito social. El objetivo de la escuela trasciende a la propia escuela y, metodológicamente, es importante que definamos en estos términos su labor para potenciar la expansión y la universalización de las actitudes transmitidas en el marco escolar.

Si hemos planteado la inexistencia de valores, como un verdadero problema que se ha de resolver, debemos plantearnos un cierto método de encontrar la solución.

De entre todos los existentes, vamos a hablar de la propuesta que hace la programación neurolingüística para iniciar el proceso de resolución de problemas. Elegimos esta forma por las posibilidades metodológicas que tiene en la escuela y por el «juego» participativo que potencia, aspecto trascendental para modificar una actitud.

Partiríamos de la existencia de un grupo pero debemos notar que la transversalidad niega que el problema sea abordado directamente, el problema no es la diferencia de sexos, de razas, la ausencia de control sobre la propia salud o el deterioro de la Naturaleza; el problema es un problema curricular, establecido formalmente en un apartado de los conocimientos que se han de transmitir de forma regular. El problema se presenta de forma oculta a los ojos del grupo. Estando hablando de geometría, deseamos simultáneamente transmitir la importancia de observar y seguir las señales de tráfico que son figuras geométricas. Estamos hablando de la simultaneidad de las enseñanzas, en el aspecto curricular definido y en la capacidad oculta de transmitir la enseñanza de valores. Siguiendo con el ejemplo elegido, la diferenciación entre determinadas figuras geométricas, debería ser propuesto al grupo animando una discusión que, según nuestro método, consistiría en fomentar la creatividad del alumnado sobre el hecho planteado. Creatividad que debe jugar con las máximas posibilidades de intervención personal, de la totalidad de los alumnos, y con el fomento de todo tipo de propuestas.

Jugar creativamente con una realidad concreta supone desmontarla, salir del esquema preconcebido y participar activamente en la investigación de sus entrañas. Para ello es necesario que la imaginación del alumnado cumpla su papel de dinamizador.

En la reelaboración de la realidad a la luz de la imaginación (asimiladas las diferencias entre un círculo, un triángulo y un cuadrado), es el momento de cribar la nueva realidad a través de la lógica. O, dicho de otro modo, de establecer cuáles de las observaciones expuestas pueden ser coherentes y pertenecen a los más elementales esquemas lógicos. Tal vez este apartado es el más complejo pero ha dado resultados excelentes en la prevención de accidentes.

El profesorado debe ser capaz de animar una discusión en la cual la nueva realidad geométrica tienda a ser lo más lógica posible. Si en esta discusión somos capaces de llevar al alumnado a considerar que diversas manifestaciones son muy interesantes pero poco lógicas y, en paralelo, somos capaces de eliminar del proceso las contradicciones y los estan-

camientos, llegaremos a una nueva realidad, que será la realidad del alumnado, la verdadera interpretación de las figuras geométricas, según un esquema de validez personal.

Es este el momento de asociar las formas geométricas descubiertas, analizadas y reinventadas por el alumnado con las señales, en el caso de la enseñanza transversal, de la educación vial y de tráfico, evidenciando que determinadas formas geométricas se cargan de significación social cuando indicamos con los círculos las prohibiciones, con los triángulos las advertencias y con los cuadrados los consejos. Siendo esta forma de actuar una normalización de la realidad a la que es necesario hacer caso porque es producto de una decisión conjunta que favorece nuestra vida particular. El juego podría cerrarse en la nueva discusión sobre el porqué de la selección geométrica y la identificación con determinado dato que se han de comunicar.

En todo caso, se trata de hallar solución a un problema planteado inicialmente y de resolverlo a partir de la imaginación, la lógica y el hallazgo de una realidad que me es válida personalmente y de la que, incluso, hallo aplicaciones concretas en mi entorno cotidiano.

Sea como sea esto no es más que la presentación, a modo de ejemplo, de una posibilidad de «juego» que recobre la existencia de ciertos valores-normas universalmente aceptados porque nos benefician a todos, no únicamente a una parte. Estos valores son asumidos porque parten de mi interés y de la necesidad social, y pueden identificarse con los datos que la escuela aporta en el currículo de conocimientos.

Cuando hablamos de establecer una enseñanza «lógica», no estamos hablando de otra cosa que de considerar la realidad como un «todo» armónico en el que los problemas, sean detectados rápida y eficazmente y podamos darles solución o, por lo menos, iniciar el proceso que tienda a ello.

Dicho en otras palabras: si la realidad se presenta al observador como una serie de datos lógicos, aquél será capaz de detectar qué aspecto no funciona y cuál es el problema.

Tradicionalmente, las enseñanzas se han ofrecido como parcialidades de la realidad, como aspectos separados con leyes propias y diferenciadas. Los conocimientos, las actitudes ante los hechos y fenómenos externos, la interpretación de la vida y de la Sociedad, las manifestaciones humanas, la ciencia y la técnica, no son más que aspectos concretos de una realidad única, integrados los unos a los otros, sin posibilidad de fraccio-

namiento o de análisis individual, salvo situaciones muy concretas, en las que la eficacia pedagógica nos obliga a mostrar los hechos por separado.

Salvo en estas situaciones, la realidad es una, y forma una necesaria armonía indestructible. Las cosas son de determinada manera porque los condicionantes que las hacen así lo estipulan, porque interactúan entre ellas.

El esquema de partir de unas coordenadas lógicas en la enseñanza, potencia esta visión del mundo. Cuando algo rompe la necesaria unidad, se genera el aludido problema. Se trata de «descubrir» que los valores que nos hemos dado en un entorno social determinado forman parte de esa unidad. Que, como decíamos, es un problema, una falta de armonía en la totalidad, el hecho de considerar diferentes (en cuanto a su valoración), los sexos, las razas o las ideologías. Es una «absurdistad» (término muy adecuado para denominar las manifestaciones ilógicas que destruyen la totalidad armónica) destruir nuestro medio natural o no defendernos de los ataques a nuestra propia salud.

Una labor fundamental de la escuela es, precisamente, la recuperación de la integridad de los conocimientos, las actitudes, las interpretaciones y los valores. Integración que debe ser, como también decíamos, universal y no contradictoria (aspectos éstos, por otra parte, que sería radicalmente «ilógico» no contemplar).

Si el objetivo final es la igualdad, la felicidad, la realización y la justicia del ser humano, no tiene ningún sentido toda actividad encaminada a oponerse a este fin. Cae dentro de la más pura ilógica, y no sería normal aceptar que puedan existir «lógicas» diferentes en las cuales la destrucción fuera coherente; en todo caso, llamaríamos a estas actuaciones «patologías».

Cuando determinadas definiciones de salud, por ejemplo, hablan del equilibrio físico, psíquico y social de la persona u otras la consideran como el «gozo» de desear vivir, sería inconsecuente aceptar como «normal» las actividades encaminadas a lo contrario; estaríamos, pues, ante situaciones ilógicas, poco sociables incluso, destructivas de la integridad armónica, patológicas en una palabra.

## **La enseñanza de los valores**

Cuando hablamos de transversalidad, nos referimos a un mero dato físico, en el sentido de que la materia atraviesa o impregna la totalidad del

currículo docente. Toda la enseñanza queda impregnada por el contenido de la materia transversal. No se trata de una materia obligatoria para un conjunto de enseñanzas (la materia será «obligatoria» en todos los niveles de la Enseñanza Primaria, por ejemplo); sino de una determinada forma de entender las diversas materias curriculares. La enseñanza transversal de los valores no es más que comunicar los hechos docentes bajo el prisma y la mirada de la elaboración de un mundo y una sociedad en la que determinadas conductas asumidas grupalmente se desarrollen plenamente, estén vivas y operativas y determinen la acción de los individuos y la Sociedad.

Existe la necesidad de que los valores sean conscientes y universales, por lo que el grupo social debe asumir que esta determinada y esperada conducta es la que desea realmente y que la desee la totalidad de los integrantes del grupo. Por lo tanto, la enseñanza transversal debe ser capaz de impregnar la totalidad curricular llevando al alumno a que su mirada hacia el mundo que le rodea se realice a partir del valor definido y, así, la conducta se asuma íntegramente a través de dicha forma de percibir la realidad.

La transversalidad es únicamente un método a través del cual debemos llegar al valor en sí mismo. El reto es hallar una cierta técnica, o una cierta forma de hacer, que implique el cómo lograr que los valores, definidos y asumidos, pasen a formar parte del entramado social, viviendo en él como una forma natural de interpretar la realidad.

Habría que diferenciar entre valor y actitud, matizando que lo primero es el objeto y lo segundo, la predisposición respecto a él. Disponemos de un conjunto de valores que deseamos integrar en el diseño de nuestra Sociedad, no diferenciar razas en conductas que supongan detrimento de alguna de ellas, deseamos consumir inteligentemente, vivir una vida sana, valorar la defensa de nuestra Sociedad, etc.: todos aquellos «valores» que hemos definido en anteriores situaciones. Estos valores son los objetos y pertenecen al mundo de lo material, de lo puramente cognitivo o al mundo de los sentimientos; en todo caso, son objetos externos a mí, frente a los cuales yo respondo, actúo y desarrollo determinado comportamiento.

El comportamiento suele estar condicionado por la existencia de una actitud que determina el sentido de mi interpretación subjetiva hacia el objeto y que incita mi actuación. Puedo rechazar abiertamente el objeto externo, o puedo estar predispuesto a responder positivamente hacia él. Puedo tener una actitud positiva o negativa. Todo ello no son más que formas de

interpretar el objeto y posibilidades de respuesta, capaces de ser convertidas en conductas concretas.

La enseñanza de los valores no puede tener su final en la creación de actitudes positivas ante objetos generales, en todo caso sería un primer paso; la enseñanza de los valores debe tener una traducción clara en el mundo de las conductas, debe manifestarse en la realidad inmediata.

La conducta deseada se deriva de una actitud o predisposición hacia el valor determinado, manifestándose de forma concreta y personal debe darse dentro de la más absoluta normalidad del desarrollo grupal.

La incorporación de un valor debe hacerse con la vista puesta en la creación de una forma natural de vivir. Si un determinado dato fuera incorporado de forma «extraña» al desarrollo habitual de una sociedad, representaría un objeto extraño y siendo algo que se incorpora forzosamente en un sistema, su inserción resulta dificultosa y molesta al principio. El grupo, tiende a rechazar aquellos objetos que se le incorporan fuera del equilibrio propio de la Naturaleza, es algo que ha roto el normal equilibrio.

La transversalidad es el aporte de datos capaces de generar una actitud positiva hacia un objeto concreto y traducirse en una conducta deseada, incorporando esos datos a la normalidad.

Los datos se incorporan a la normalidad de una cultura de forma inconsciente para los elementos del grupo al margen de la reflexión. Los hábitos de conducta y la interpretación personal de la vida nacen del mantenimiento de la normalidad social, es que el ser humano adquiere, por supuesto involuntariamente, una determinada forma porque pertenece a una cultura.

Los detalles deseados para que un valor repercuta deben ser incorporados a la normalidad del modo de vivir de una comunidad. Periódicamente, la Sociedad debe plantearse el mundo de sus valores pero si la incorporación de un nuevo dato no se realiza sobre la normalidad cultural de un grupo, la eficacia material será poca.

Cuando hablamos de normalidad como método, decimos que todo dato introducido en un colectivo, y que pretende repercutir en él traduciéndose en una conducta cultural, debe adoptar la forma de la más absoluta normalidad.

Si los profesores realizan ellos mismos manifestaciones extraordinarias cuando pretenden transmitir el valor deseado, podemos tener claro que

están introduciendo en el grupo un objeto extraño. Cuando enseñe matemática puedo usar formas anormales, pero cuando enseñe que los niños y las niñas son socialmente iguales, el método utilizado debe ser la absoluta normalidad. Esta normalidad parte de que yo lo he asumido plenamente y que todas las manifestaciones que en este tema se producen, están en concordancia con lo que transmito, que no debo esforzarme en recordar en cada momento que debo transmitir el concepto, porque el concepto soy yo mismo, mi actuación cultural, la existencia de un valor debe traducirse, en mí, como una continuidad normal de conductas hacia un objeto concreto-personal.

Esto es un método de enseñanza. Ahora bien, ¿qué ocurre, al margen de mi actuación normal como enseñante, si la conducta social es tan contraria a nuestros deseos que mi actuación no es suficiente? Ésta es, sin duda, una realidad. Por suerte o por desgracia, estamos pasando uno de esos momentos históricos en los que el grupo procede a una modificación de sus valores más o menos tradicionales. En este caso, por suerte, la Sociedad está procediendo a un análisis de los valores tradicionales respecto a las mujeres, a las personas de otra raza, a la salud personal y colectiva del grupo, entre otros. Los cambios de actitud son muy lentos. Incluso quienes, metodológicamente, debemos transmitir los nuevos valores en la forma natural de la que hablábamos, estamos en proceso de cambio.

La Sociedad a la que pertenecemos, pese al análisis consciente o inconsciente que está realizando, pese a la necesidad de enfrentarse a posiciones nuevas, mantiene un gran número de manifestaciones, de conducta concretas-personales antagónicas entre sí y, lo que es peor, negadoras o neutralizadoras de nuestros esfuerzos. Nuestra conducta normal puede no ser suficiente como método de transmitir el cambio.

Una determinada cultura se transmite en el interior de la misma a través de conductas observables y a través de mensajes. Incluso lo primero puede ser para los receptores una señal interpretable, un mensaje. El método que proponemos es reproducir el esquema comunicativo común a la Sociedad en el aula.

Expresado en otros términos: podemos generar en el aula la costumbre de hablar sobre los temas que nos interesan y que, a la larga, deban introducir el valor deseado. Debemos entender que estamos hablando no únicamente de un proceso verbal, sino también de la introducción sistemática de mensajes lingüísticos que crean con el tiempo un ambiente comunicativo. La eficacia del método estará, como en la propia conducta de los



enseñantes, en generar un ambiente comunicativo a modo de contexto permanente.

Saussure ya dejó claro a principios de siglo que no existe organización del pensamiento si el lenguaje no es capaz de organizarlo. El pensamiento es una nebulosa que únicamente a partir de las señales se puede organizar. En este sentido, no únicamente permite la propia estructura del pensamiento, sino que además posibilita su transmisión, su comunicación.

Martinet por su parte considera al tratar este tema que, dado que el lenguaje propiamente dicho no existe y lo que existen son las lenguas concretas, una determinada lengua tienen la estructura suficiente y la capacidad semántica oportuna para condicionar el propio pensamiento, debido a que éste debe adoptar unas precisas formas que poseen de antemano un contenido semántico preestablecido. Esto sugiere la posibilidad de que un valor sea considerado de una manera o de otra porque el propio signo que lo identifica presupone ya un determinado contenido, que difiere de los enunciados en otras lenguas, en otras culturas o en otros contextos.

Lewin constató que un jefe o un político adopta determinadas palabras en la transmisión de sus mensajes y que estas palabras, estos signos, aportan al grupo unas normas concretas de actuación.

De una manera u otra, la creación de un ambiente comunicativo, no es más que la determinación de una serie de mensajes que, de forma natural, se hallen continuamente en la clase. Estos mensajes pueden percibirse consciente o inconscientemente y pueden adoptar la forma que se desee; pueden nacer de cualquier integrante del grupo o, incluso, de personas externas a él. En todo caso, subsiste una manera de transmisión: la naturalidad, la integración en la forma natural de actuar de la clase.

Estos mensajes deben incorporarse a la cotidianidad del funcionamiento escolar, especialmente en los momentos más informales de la relación docente como los descansos, los comentarios marginales o los diálogos entre maestros y alumnos.

Tradicionalmente, hemos identificado la transversalidad con la aparición de aspectos relacionados con el valor deseado impregnando el desarrollo curricular de la enseñanza, esto es así, evidentemente, pero no olvidemos que lo que llamamos ambiente comunicativo tiene una materialización más profunda precisamente en los momentos en los que se está en situación de clase. Estos momentos suponen mayor intimidad de los alumnos,

mayor relación personal entre ellos. Son los momentos en los que se establece propiamente la sensación de comunicación.

El contenido de estos mensajes debe ser el que tengamos por objetivo conductual de carácter concreto-personal. Deben ser mensajes que promuevan un comportamiento observable, que se materialicen en realizaciones concretas del aula o en nuevas interpretaciones del hacer, ser y estar de los alumnos.

Puede que ello nos lleve a la redefinición de una serie de términos. Lograr que unas palabras concretas, unos signos requieran adquirir un contenido diferente del que tenían o, simplemente, ampliarlo. Tal es el caso del término «defensa». Podemos hablar de la defensa territorial, colectiva y compartida en todas sus acepciones. Ahora conviene incorporar temas como los falta de libertad, la inseguridad, la agresividad, la pasividad, la ambición territorial, etc., como males que se han de superar. Podemos, y debemos, incorporar en el término «defensa» la carga semántica de la defensa y seguridad común europea, no como nueva, lo que sería un error importante, sino como el derecho del conjunto de ciudadanos españoles, en cuanto que europeos, a gozar de un espacio de seguridad con la garantía de mantenimiento de la Sociedad que han decidido construir.

Todo ello requiere hablar en un contexto y desde la normalidad, sin que la incorporación de estos mensajes sea algo fuera de la cotidianidad, porque de lo que se trata es de provocar cambios de conducta perdurables en la cultura del grupo.

¿Cómo introducir estos conceptos en la escuela?; la forma más sencilla y clara sería a través de los temas transversales del currículo; de hecho, buscando los objetivos generales de la etapa de Educación Primaria que tienen una estrecha relación con el tema de la Seguridad y la Defensa.

Tenemos la necesidad de diseñar estrategias y situaciones de enseñanza y aprendizaje que nos permitan conseguir los objetivos que nos marcamos. Nuestra labor será favorecer dichas estrategias y situaciones, para que las posibles cadenas de soluciones ayuden a generalizar el concepto y, así, instaurar y desarrollar los conocimientos, habilidades y actitudes pretendidas; por ello, hay que colocar al alumnado ante la actividad o problema que debe realizar, variando con mucha frecuencia tanto las situaciones como el material, para favorecer la generalización de las adquisiciones y comprobar su solidez, evitando la monotonía.

En el área de «conocimiento del medio» puede ser donde se vean culminados todos los objetivos de la Seguridad y la Defensa, aunque no deberemos olvidar las otras grandes áreas como matemáticas, lengua, etc. Si la educación para la Seguridad y la Defensa la hemos incluido ya dentro de los objetivos generales del área, más sencillo nos resultará incluirla en los contenidos, y máxime, si entendemos que los contenidos son el conjunto de información puesta en juego en el proceso de enseñanza-aprendizaje, aglutinado en conceptos (¿qué quiero enseñar y pretendo que aprendan?), procedimientos (¿cómo lo hago y cómo lo van a hacer ellos?) y actitudes (hábitos que lograrán e intentaré incorporar).

También podemos aplicar esta enseñanza a través de actividades ocasionales o talleres específicos, entendiendo como taller un método de trabajo que quiere transmitir, durante un periodo no muy largo de tiempo, conocimientos, procedimientos y actitudes, a través de la creatividad, manipulación, participación, cooperación, etc., sobre la Seguridad y la Defensa, teniendo en cuenta que los pasos que se han de seguir son los siguientes:

1. Elección del tema. Torbellino de ideas, coloquios, etc.
2. ¿Qué saben los niños del tema? Ideas previas.
3. ¿Qué quieren aprender los alumnos? Objetivos.
4. ¿Cómo va a actuar el profesor? Programar.
5. Método de trabajo. Observación, registro y comunicación.
6. ¿Qué hacer con la información? Periódico, denuncia y conferencias.
7. ¿Cómo evaluamos?

El objetivo básico de la educación es el pleno desarrollo de la personalidad de los alumnos, dicho objetivo trasciende con mucho unos objetivos relativos únicamente a la instrucción, con los que podría contentarse una concepción convencional de la escolaridad, que tiene por meta única transmitir conocimientos y destrezas. Nuestra Sociedad pide a la escuela que no se limite a transmitir conocimientos; le pide que forme personas capaces de vivir y convivir en sociedad, personas que sepan a qué atenerse y cómo conducirse.

Frente a esta tarea no podemos limitarnos a mantener una ética de mínimos y, superadas ya las limitaciones ideológicas de la Transición y alcanzada una verdadera madurez política por el conjunto de nuestra Sociedad, debemos incorporar, al currículo educativo de nuestros futuros ciudadanos, los valores aceptados por la generalidad de las sociedades de nuestro entorno. Así, a la justicia-solidaridad, igualdad, libertad, salud, paz y responsabilidad; deberán unirse aquellos a los que nos interesan como los

de Seguridad y Defensa. Estos serían los valores con los que la escuela se debería comprometer sin los complejos que hasta ahora nos han atado.

Es evidente que en nuestro entorno proliferan gestos y actitudes comprometidos con los valores democráticos y es en el marco de los mismos en que debemos incluirnos.

## **Conclusiones**

La Sociedad española continúa con una carencia de conocimientos y cultura relativos a los temas de la Defensa Nacional, derivada de diversos planteamientos y vinculada a una secular falta de percepción de riesgo. En los próximos años este problema puede ahondarse aún más y esto preocupa a los ciudadanos interesados en política internacional y defensa.

Se debe incorporar al conjunto de valores de la Sociedad (como los derechos a la vida, la libertad, la democracia, etc.) los valores inseparables de «la cultura de Defensa y Seguridad» (patriotismo, unidad, etc.) como inseparables de aquéllos, manteniendo una estrategia de unión entre éstos y las Fuerzas Armadas.

Hay que presentar a los alumnos de todos los niveles educativos a las Fuerzas Armadas como parte de la Sociedad y que su razón de ser es el servicio a la misma. Son el instrumento principal, y a veces casi único para defender el patrimonio común del que depende nuestra existencia en libertad.

Se deben ampliar y fomentar los acuerdos entre el Ministerio de Defensa y el de Educación y Cultura para desarrollar políticas de acción conjunta que permitan realizar los materiales didácticos necesarios (libros, material virtual, discos, multimedia, vídeos, etc.) adaptados a la evolución psicológica del alumno.

Debemos fomentar el desarrollo de actividades transversales (días de «puertas abiertas», jornadas al aire libre, visitas escolares, actividades conjuntas, etc.) que afecten a todos los niveles educativos.

En las enseñanzas medias y profesionales se debe asentar el recto sentido de la necesidad de la Defensa con el objetivo de superar los viejos recelos. Interesa inculcar a través de la enseñanza de la historia y de las cuestiones sociales y políticas, la convicción de que la paz es un objetivo

prioritario para la nación y que su mantenimiento exige el concurso de toda la Sociedad.

En el nivel universitario se debe fomentar el desarrollo de cátedras e institutos con todas las universidades españolas pero fundamentando sus actividades en la oferta de asignaturas optativas y de libre elección que pasen a formar parte del *currículum vitae* de los alumnos. Esto permitirá la estabilidad de estos estudios. Se deben fomentar los estudios de doctorado, másters y las actividades de investigación conjunta Universidad-Defensa.

Es imprescindible desarrollar planes de formación para el profesorado de los centros educativos haciéndoles comprender la importancia de «la cultura de Seguridad y Defensa» en el siglo XXI. El conocimiento de la realidad actual permitirá que incluyan estos temas en sus enseñanzas.

Fomentar el interés sobre los temas de la Seguridad y la Defensa y aumentar los cauces de colaboración en los niveles superiores de educación, para el análisis de conflictos, sus causas, efectos, modo de evitarlos.

## **Bibliografía**

ARON, R.: *De la guerre*, Editorial Seuil. París, 1958.

BLÁZQUEZ GARCÍA, J. A.: «La Armada y el proceso de profesionalización», en *Arbor*, CLXXIII, 682, octubre de 2002.

DÍEZ MORENO, F.: «La Revisión Estratégica de la Defensa impulsa una nueva logística para las Fuerzas Armadas», en *Boletín de Información* del CESEDEN, número 277. Ministerio de Defensa. Madrid, 2002.

HUESCA GONZÁLEZ, A. M.: «Los jóvenes y las Fuerzas Armadas». «Fuerzas Armadas y Sociedad civil. Conflicto de valores», *Cuadernos de Estrategia*, número 89. Ministerio de Defensa. Madrid, 2000.

*Libro Blanco de la Defensa. 2000*. Ministerio de Defensa. Madrid, 2000.

PARDO DE SANTAYANA Y GÓMEZ DE OLEA, J. M.: «Comunicación», en ALONSO BAQUER, M. y otros (coords.): *La sociedad española ante la Defensa y los conflictos internacionales*. Editorial Fundación para la Modernización de España. Madrid, 2001.

SERRA REXACH, E.: Prólogo del *Libro Blanco de la Defensa 2000*.

VERNET GÓMEZ, L.: «La enseñanza superior militar», en RAMÍREZ JIMÉNEZ, M. (ed.): *La función militar en el actual ordenamiento constitucional español*. Editorial Trotta. Madrid, 1995.

## COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

*Presidente:* Excmo. señor don Julio Iglesias de Ussel y Ordiz

*Vicepresidenta:* Excma. señora doña Asunción Oltra Torres

*Secretario:* Ilmo. señor don Pablo Gil Loyzaga

*Vocales:* Excmo. señor don Jaime Blanco García  
Excmo. señor don Tomás Bolibar Piñeiro  
Excmo. señor don Héctor Esteve Ferrer  
Ilmo. señor don Ángel Moratilla Ramos  
Excmo. señor don Jaime Rodríguez Toubes Núñez  
Ilmo. señor don Antonio Serrano Ruiz-Calderón  
Excmo. señor don Pascual Solís Navarro

**Las ideas contenidas en este trabajo son de responsabilidad de sus autores, sin que refleje, necesariamente el pensamiento del CESEDEN, que patrocina su publicación.**

**CAPÍTULO CUARTO**

**ÁREA ECONÓMICA**

## ÁREA ECONÓMICA

### Sumario

Este trabajo integra la reflexión que sobre el tema: *Defensa y Sociedad civil* han realizado los del grupo de trabajo específico dentro del XLII Curso Monográfico en noviembre de 2003.

En este capítulo se analiza la contribución de la Sociedad civil al presupuesto de las Fuerzas Armadas y el retorno que recibe la Sociedad civil de las actividades de éstas.

No se focaliza el estudio en valorar la equivalencia de las contribuciones en términos monetarios, dado el carácter eminentemente cualitativo de muchos de los aspectos considerados.

En cambio, ha sido objetivo del grupo analizar el escenario global y la tendencia, en el margen de tiempo necesariamente corto existente, dada la duración del Curso.

Como resultado de este trabajo se ha llegado a la conclusión de que existe una fuerte aportación de la Defensa a la Sociedad civil y que ésta percibe principalmente los resultados valorables económicamente (por ejemplo empleo directo e inducido). Igualmente, se ha llegado a la conclusión que el coste de la Seguridad, difícilmente cuantificable representa una aportación insuficientemente considerada por la Sociedad civil. Representa un reto para las Fuerzas Armadas, a cuya resolución están dirigidas las actuaciones del Ministerio de Defensa, difundir la importancia de este retorno y el empeño que ponen las Fuerzas Armadas en el servicio integral a la Sociedad civil.



## Introducción

La tarea de este grupo de trabajo es la de contemplar las relaciones entre Defensa y Sociedad civil desde la perspectiva económica y con referencia a España. Entendemos que entre ambas existe un vínculo biunívoco por cuanto la Sociedad civil dedica a la Defensa una importante contribución financiera anual. Fundamentalmente a través del presupuesto del Ministerio de Defensa, la cual en su conjunto es lo que suele definirse como el esfuerzo en Defensa y Seguridad. Su objetivo es disponer de un dispositivo militar de entidad suficiente como para disuadir a cualquier potencial agresor de atacar los intereses de España, entendidos en el más amplio sentido de la palabra.

Lograr la disuasión para obtener paz y seguridad es, obviamente, la principal contrapartida al esfuerzo de Defensa, pero no la única, puesto que al disponer de fuerzas jerárquicamente organizadas y dotadas de múltiples medios —tanto de destrucción, como también de «doble uso»— es factible utilizarlas en la consecución de fines distintos a los de Seguridad y Defensa.

No está dentro de la tarea de este grupo de trabajo examinar si las Fuerzas Armadas españolas tienen las capacidades adecuadas para cumplir su misión fundamental frente a posibles amenazas y potenciales riesgos. Nuestra misión, tal como la entendemos, consistirá —en primer lugar— en evaluar si el esfuerzo en Defensa que realiza la Sociedad española es el adecuado, esto es, si los medios económicos que se ponen a disposición de nuestras Fuerzas Armadas son coherentes con el objetivo de lograr un alto nivel de Seguridad para la Nación española (la seguridad total es imposible y acercarse a ella resulta de un coste exorbitante), que permita a los españoles y al Estado desarrollar su vida y funciones con libertad, tranquilidad e independencia.

En segundo lugar, el grupo de trabajo se ocupará de examinar las prestaciones no militares que se derivan, en el plano civil, al contar con unas determinadas fuerzas militares, entre las cuales pueden destacarse: ayuda en caso de catástrofes; contribución a preservar el medio ambiente en situaciones críticas; uso de medios e infraestructuras militares con fines sanitarios, de educación o de transporte cuando sea imprescindible o resulte más apropiado; creación de empleo industrial de alta calidad; contribuir a la generación de tecnologías punta susceptibles de aplicación a usos civiles; dar cobertura a la acción exterior del Estado; finalmente, contribuir a la educación y cultura de los españoles fomentando las virtudes colectivas.

## El esfuerzo en Seguridad y Defensa: concepto y método

Al afrontar desde la perspectiva económica esta cuestión, inmediatamente se nos plantean dos problemas importantes: medir o cuantificar tal esfuerzo y tratar de estimar su aproximación al óptimo, diez cual implica discernir si es o puede ser suficiente para alcanzar los fines de disuasión que se persiguen o si, por el contrario, es excesivo, diez que supondría que se estaban detrayendo de fines alternativos recursos que serían más útiles dedicados a ellos, al menos desde la perspectiva general.

El gasto militar es el medio fundamental, pero no el único, para lograr ciertos niveles de seguridad, ya que ésta puede incrementarse, aunque no necesariamente, por la pertenencia a alianzas militares o mediante acciones diplomáticas. Así pues, el esfuerzo que una sociedad realiza, tanto para disponer de una defensa suficiente, como para lograr un alto nivel de disuasión, y con ello un cierto grado de seguridad, excede en mayor o menor medida a lo que se considera gasto militar, el cual, a su vez, es un concepto más amplio que el computado en los presupuestos del Ministerio de Defensa, cuadro 1, p. 134.

Para aclarar esta cuestión trataremos, en primer término, de definir el gasto militar según las convenciones de mayor aceptación.

Existen varias formas a nivel internacional de definir el gasto militar o gasto en Defensa, según la institución que se ocupe de ello. En este sentido, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), el Fondo Monetario Internacional y la Organización de Naciones Unidas (ONU) aportan criterios algo diferentes al tratar de forma desigual determinados gastos (1). El criterio OTAN para la definición del gasto militar es, probablemente el que cuenta con mayor grado de aceptación, siendo el empleado, tanto por el SIPRI (*Stockholm International Peace Research Institute*) como por la ACDA (*U.S. Arms Control and Disarmament Agency*). Éste será el criterio que utilizaremos, en cuanto que la fuente básica de datos es la que proporciona en sus *Yearbooks* el SIPRI, una de las más prestigiosas instituciones que se ocupan de estos temas.

---

(1) Un análisis detallado de las diferencias entre las definiciones puede encontrarse en BRZOSKA, M.: «World Military Expenditures», artículo incluido en la obra *Handbook of Defense Economics*. Editorial Hartley and Dandler. 1995.

**Cuadro 1. Presupuesto de Defensa, comparación de criterios del Ministerio de Defensa español y la OTAN, años 1992-2001, en millones de pesetas.**

Conceptos	Año									
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Presupuesto inicial	785.883	757.710	805.482	866.499	866.419	869.992	897.429	945.867	996.994	1.045.342
Incrementos	62.321	45.779	46.951	53.594	83.130	51.329	49.428	61.667	85.826	85.949
Incorporaciones	75.178	112.413	12.525	18.000	17.037	26.465	3.671	6.425	11.483	18.842
Ejercicio siguiente	-119.719	-12.525	-18.000	-179.037	-26.465	-3.671	-6.425	-11.483	-18.842	-17.665
Créditos no disponibles	-18.513	-6.921	-	-	-22.905	-	-	-	-	-
Créditos no dispuestos	-9.444	-1.374	-17.685	-12.682	-4.379	-2.605	-5.361	-11.174	-6.077	-3.843
<b>PRESUPUESTO FINAL EJECUTADO</b>	<b>775.606</b>	<b>895.082</b>	<b>829.273</b>	<b>908.374</b>	<b>912.837</b>	<b>941.510</b>	<b>938.742</b>	<b>991.302</b>	<b>1.069.334</b>	<b>1.128.625</b>
Pensiones	152.210	159.620	165.414	170.377	178.595	181.536	185.312	186.772	194.294	202.589
<b>GASTOS DEFENSA CRITERIO OTAN</b>	<b>927.816</b>	<b>1.054.902</b>	<b>994.687</b>	<b>1.078.751</b>	<b>1.091.432</b>	<b>1.123.046</b>	<b>1.124.054</b>	<b>1.180.074</b>	<b>1.263.628</b>	<b>1.331.214</b>

Fuente: Datos Oficina Presupuestaria, febrero de 2002. Incluidos datos provisionales de la Gerencia de Infraestructura y Equipamiento de la Defensa (GIED).

Fijado el criterio para cuantificar el gasto militar, trataremos ahora de aclarar cómo se puede evaluar si el gasto en Defensa es el óptimo o se aleja de ese deseable nivel que garantiza seguridad a una nación y a sus ciudadanos, a la vez que no exprime innecesariamente el presupuesto público, permitiendo que éste se ocupe también de los aspectos que la hacienda pública juzga como relevantes para una sociedad moderna.

Vaya por delante que la economía no nos proporciona pistas inequívocas de cual es el nivel óptimo del gasto militar que debe afrontar un país, para asegurar su defensa contra amenazas de enemigos, más o menos potenciales, o ante riesgos siempre imprecisos.

Lo que sí es posible desde la perspectiva económica es acercarse a la cuestión planteada con racionalidad. En este sentido, se puede convenir que el gasto militar óptimo que debe realizar un país está en función de una serie de factores, entre los cuales destacaríamos: el tamaño económico; las preferencias político-sociales de sus ciudadanos; la situación estratégica; la participación en alianzas y organizaciones militares; el nivel de los gastos militares de los países que pueden suponer amenaza, el grado de proyección exterior; finalmente, el nivel de disuasión que se pretende.

El tamaño económico de un país se mide tanto por la cuantía de su Producto Interior Bruto (PIB), como por su población y por el nivel de bienestar del que ésta disfruta, en buena medida cuantificable a través de su renta *per cápita*. Es obvio que cuanto mayor es la dimensión económica de una nación mayores son los intereses que tiene que preservar. Simultáneamente, si su renta personal es elevada suele darse una mayor sensibilidad por los problemas de seguridad, al igual que sucede a escala individual, familiar o de grupo, cuadro 2, p. 136.

Las preferencias político-sociales también condicionan el nivel del gasto en defensa. Así, ciertos países han optado por posturas de neutralidad cuya preservación suele exigir un mayor esfuerzo en defensa.

La situación estratégica —en el doble plano general y particular— es un factor muy importante por su enorme trascendencia en los gastos militares. Si existe una situación internacional prebélica o de alta inseguridad los gastos militares tienden a crecer, como sucedió en ciertos momentos de la época de la guerra fría o está ocurriendo actualmente al emerger nuevas amenazas y riesgos. Asimismo, también influye bastante la situación geoestratégica de una nación, pues puede impulsar la percepción de

**Cuadro 2. PIB, países OTAN, Europa y Estados Unidos, años 1992-2001, en millones de dólares del año 1995.**

País	Año										
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	
Bélgica	265.280	261.246	269.016	275.904	279.164	288.695	277.184	303.791	316.066	325.037	
República Checa*	48.314	47.860	49.116	52.036	54.546	53.984	52.798	52.394	54.022	55.661	
Dinamarca	166.327	166.329	175.420	180.250	184.772	190.277	195.512	199.682	205.564	208.749	
Francia	1.510.083	1.496.710	1.527.546	1.553.125	1.570.213	1.600.208	1.654.533	1.702.792	1.755.666	1.796.042	
Alemania	2.387.133	2.361.175	2.416.579	2.458.307	2.477.147	2.511.758	2.563.324	2.603.238	2.680.064	2.739.823	
Grecia	114.697	112.890	115.147	117.565	120.338	124.568	128.370	132.683	138.447	144.747	
Hungría*	43.002	42.755	44.016	44.669	45.267	47.338	49.637	51.864	54.533	57.332	
Italia	1.052.325	1.043.035	1.066.060	1.097.230	1.109.224	1.131.700	1.152.193	1.170.768	1.204.892	1.232.565	
Holanda	389.974	392.948	405.611	414.775	427.376	443.950	461.858	479.681	498.168	513.305	
Noruega	129.753	133.819	141.168	146.600	153.778	160.997	164.217	165.652	169.269	172.599	
Polonia*	108.758	112.823	118.715	127.053	134.713	143.910	150.879	156.990	163.358	169.591	
Portugal	103.206	101.761	104.332	107.299	111.254	115.507	119.858	123.517	127.572	131.824	
España	561.060	555.274	568.506	584.183	598.420	621.994	648.848	674.940	702.389	723.481	
Turquía	154.639	167.075	157.960	169.319	181.181	194.821	200.845	191.387	205.077	199.745	
Reino Unido	1.026.306	1.050.199	1.096.266	1.126.827	1.155.587	1.204.934	1.240.965	1.267.353	1.303.841	1.334.893	
<i>MEDIA</i>	605.871	604.565	620.093	634.588	645.173	662.274	679.144	695.249	600.226	614.442	
<i>TOTAL</i>	7.876.328	7.859.349	8.061.210	8.249.649	8.387.247	8.609.564	8.828.876	9.038.240	9.603.611	9.831.065	
<i>Estados Unidos</i>	6.749.339	6.928.313	7.207.985	7.400.475	7.664.686	8.004.686	8.353.567	8.706.757	9.141.060	9.300.147	

\* Los datos correspondientes a la República Checa, Hungría y Polonia no se incluyen en el *TOTAL* y la *MEDIA* hasta 1999, año en el que se produce su integración en la OTAN.

Fuente: Estadista OTAN (12/01).

la amenaza si está en «primera línea», o reducirla si está a retaguardia. Esto puede explicar, por ejemplo, los elevados gastos militares de Israel, Pakistán o Arabia Saudí.

La participación en alianzas militares suele tender a disminuir, aunque no necesariamente, los gastos militares de un país, al compartir seguridad con otros socios, los cuales, en su conjunto, ejercen un nivel muy superior de disuasión al que podrían mostrar de forma individual. En ciertos casos la reducción del gasto militar es una consecuencia de planteamientos picarescos, es lo que suele denominarse «viajeros sin billete», los cuales reducen su esfuerzo en defensa al sentirse «arropados» por el esfuerzo que hacen otros socios de la coalición, tal postura es más frecuente en el caso de naciones de reducida dimensión. El problema está en que se exponen a un seguimiento excesivo del líder, que puede estar tentado a inclinar el peso de la Alianza en la consecución de sus fines nacionales, los cuales no tiene porqué coincidir totalmente con los del grupo. En todo caso, razones de equidad —importantes para la propia cohesión de la Alianza— aconsejan una distribución armónica de las cargas de defensa entre todos los Estados partícipes.

Otros factores que suelen condicionar el esfuerzo en defensa son los gastos militares de los países que se conciben como amenaza y el papel que una nación desea ejercer a nivel mundial o regional. Esto último suele guardar relación con los vínculos que le unen a otras naciones por razones históricas, culturales, económicas o de otro tipo.

El último de los factores que se apuntó es sólo aplicable a aquellos Estados que quieren y pueden ejercer el papel de grandes potencias. Obviamente esto no tiene aplicación al caso que nos ocupa, cuadro 3, p. 138.

Además de los examinados anteriormente existen otros factores que explican determinados casos de elevado gasto militar, como la existencia de movimientos internos secesionistas de carácter violento; enfrentamiento latente con algún Estado vecino por razones de territorio, recursos o minorías étnicas; también suele ser propio de regímenes dictatoriales que se apoyan en fuerzas militares desmesuradas ante el temor a un levantamiento interno, cuadro 4, p. 139.

De todo lo anterior se puede deducir que no existe un óptimo claro para los gastos de Defensa, pudiendo variar de forma notable en función del papel que quiera (y pueda) ejercer un país en el contexto global o regional y de las cambiantes e imprevisibles circunstancias que afectan al orden

**Cuadro 3. Gasto en Defensa, países OTAN, Europa y Estados Unidos, años 1992-2001, en millones de dólares del año 1995.**

País	Año										
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	
Bélgica	4.789	4.589	4.559	4.449	4.382	4.335	4.317	4.362	4.385	4.251	
República Checa*	—	—	1.142	1.180	1.044	1.012	1.087	1.181	1.231	1.226	
Dinamarca	3.259	3.247	3.158	3.118	3.111	3.144	3.150	3.124	3.026	3.103	
Francia	50.620	49.955	50.203	47.768	46.877	47.009	45.642	46.100	46.602	46.060	
Alemania	49.583	44.903	41.973	41.160	40.525	39.476	39.564	40.205	39.797	39.897	
Grecia	5.036	4.916	4.987	5.056	5.400	5.691	6.195	6.457	6.744	6.946	
Hungría*	934	749	795	721	700	805	779	847	916	1.018	
Italia	21.836	21.935	21.464	19.375	19.516	19.312	19.771	20.199	19.832	20.051	
Holanda	9.114	8.481	8.292	8.012	8.139	8.075	7.982	8.360	7.946	8.307	
Noruega	3.960	3.696	3.860	3.508	3.544	3.491	3.722	3.693	3.613	3.700	
Polonia*	—	2.773	2.699	2.719	2.887	3.068	3.182	3.240	3.278	3.052	
Portugal	2.697	2.606	2.510	2.670	2.581	2.641	2.542	2.668	2.735	2.738	
España	8.462	9.221	8.362	8.651	8.462	8.525	8.341	8.400	8.895	8.740	
Turquía	6.440	6.880	6.533	6.606	7.062	7.433	7.712	8.088	9.144	7.661	
Reino Unido	39.606	38.288	36.799	33.836	33.991	31.947	32.370	31.759	31.423	31.893	
<b>MEDIA</b>	<b>15.811</b>	<b>15.296</b>	<b>14.834</b>	<b>14.181</b>	<b>14.134</b>	<b>13.941</b>	<b>13.960</b>	<b>14.122</b>	<b>11.859</b>	<b>11.831</b>	
<b>TOTAL</b>	<b>205.547</b>	<b>198.850</b>	<b>192.845</b>	<b>184.351</b>	<b>183.737</b>	<b>181.237</b>	<b>181.477</b>	<b>183.587</b>	<b>189.741</b>	<b>189.296</b>	
<b>Estados Unidos</b>	<b>328.385</b>	<b>310.554</b>	<b>293.515</b>	<b>278.856</b>	<b>265.599</b>	<b>263.805</b>	<b>256.667</b>	<b>258.348</b>	<b>266.762</b>	<b>266.366</b>	

\* Los datos correspondientes a la República Checa, Hungría y Polonia no se incluyen en el **TOTAL** y la **MEDIA** hasta 1999, año en el que se produce su integración en la OTAN.

Fuente: Estadista OTAN (12/01).

**Cuadro 4. Gasto en Defensa, en porcentaje del PIB, países OTAN, Europa y Estados Unidos, años 1992-2001.**

País	Año									
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Bélgica	1,81	1,76	1,69	1,61	1,57	1,50	1,46	1,44	1,39	1,31
República Checa*	-	-	2,32	2,13	1,91	1,87	2,06	2,24	2,30	2,20
Dinamarca	1,96	1,95	1,80	1,73	1,68	1,65	1,61	1,57	1,49	1,49
Francia	3,35	3,34	3,29	3,08	2,99	2,94	2,77	2,72	2,66	2,56
Alemania	2,08	1,90	1,74	1,67	1,64	1,57	1,54	1,54	1,49	1,46
Grecia	4,39	4,36	4,33	4,30	4,49	4,57	4,80	4,84	4,87	4,80
Hungría*	2,17	1,86	1,81	1,61	1,55	1,70	1,57	1,63	1,68	1,78
Italia	2,07	2,10	2,01	1,77	1,76	1,71	1,72	1,74	1,66	1,66
Holanda	2,34	2,16	2,04	1,93	1,90	1,82	1,74	1,76	1,60	1,62
Noruega	3,04	2,76	2,73	2,39	2,30	2,17	2,27	2,23	2,11	2,14
Polonia*	-	2,47	2,29	2,14	2,14	2,13	2,11	2,04	1,99	1,80
Portugal	2,68	2,62	2,47	2,55	2,39	2,36	2,19	2,23	2,21	2,08
España	1,50	1,66	1,47	1,48	1,42	1,37	1,29	1,26	1,27	1,21
Turquia	4,16	4,12	4,14	3,90	3,90	3,82	3,84	4,24	4,52	3,84
Reino Unido	3,87	3,65	3,36	3,01	2,95	2,95	2,65	2,55	2,45	2,39
<i>MEDIA</i>	2,63	2,55	2,45	2,32	2,29	2,23	2,21	2,22	2,15	2,07
<i>Estados Unidos</i>	4,87	4,48	4,07	3,77	3,47	3,30	3,08	2,98	2,93	2,86

\* Los datos correspondientes a la República Checa, Hungría y Polonia no se incluyen en el *TOTAL* y la *MEDIA* hasta 1999, año en el que se produce su integración en la OTAN.

Fuente: Estadista OTAN (12/01).



mundial. Por ello, suele ser práctica habitual establecer comparaciones internacionales del esfuerzo de defensa entre países con cierto grado de homogeneidad económica, histórica, cultural, geográfica, de amenaza o pertenecientes a la misma Alianza. Este análisis comparativo sólo constituye una primera aproximación al problema que, dadas las coordenadas que enmarcan este trabajo, puede resultar suficiente.

### *Análisis comparativo de los países de la Unión Europea*

Las figuras 1, 2, p. 142 y 3, p. 143, muestran el análisis comparativo entre el presupuesto de Defensa de los distintos países de la Unión Europea con referencia a su área, por habitante y por miembros de las Fuerzas Armadas para el año 2001, según fuentes de la Unión Europea (incluido presupuesto de la Guardia Civil).

### **Consideraciones sobre el Presupuesto**

Según un análisis realizado por el excelentísimo señor don José Folgado Blanco, actual secretario de Estado de Energía, Desarrollo Industrial y de la Pequeña y Mediana Empresa:

«Tradicionalmente, los análisis económicos sobre la Defensa se han distinguido por hacer referencia a su carácter esencial como bien público. Incluso Adam Smith, padre de la Economía moderna, maestro de la escuela clásica y partidario de reducir al mínimo la presencia del sector público en la economía, defendió la necesidad de que este sector se encargara de prestar y garantizar el servicio de Defensa Nacional a los ciudadanos. Sin duda, invertir en Defensa y Seguridad supone invertir en estabilidad: la Defensa y la Seguridad de un país constituyen uno de los pilares sobre los que se asienta el bienestar económico y social. En un entorno de estabilidad, las familias, los empresarios y, en general, todos los agentes económicos, pueden adoptar sus decisiones con mayor seguridad y certidumbre y, en definitiva, con mayores garantías de éxito.»

El proyecto de Presupuestos Generales del Estado para el año 2004 incluye una asignación de recursos que asciende a 6.747 millones de euros y cuya cifra, que representa un incremento del 4,12% respecto al Presupuesto del año 2003, ha sido elaborada con el fin de conseguir los siguientes objetivos:



Figura 1. Presupuesto de Defensa, en millones de dólares.



Figura 2. Gasto anual en Defensa por habitantes, en millones de dólares.



**Figura 3.** Presupuesto de Defensa por miembro de las Fuerzas Armadas, en millones de dólares.

1. Mantenimiento del equilibrio presupuestario para el conjunto de las Administraciones Públicas para el año 2004.
2. Atender los compromisos y necesidades ineludibles, derivadas de los cambios que afronta el Ministerio de Defensa para culminar la implantación y la consolidación del modelo de Fuerzas Armadas profesionales y su adecuación al nuevo escenario estratégico internacional.

### *Política del Gobierno en materia de Defensa*

El Gobierno señala como objetivos a conseguir:

1. La profesionalización, que desde un punto de vista presupuestario, el esfuerzo va dirigido, como en años anteriores, a financiar los mayores gastos a que ha dado lugar, debiendo destacarse:
  - Gastos de personal que aún habiéndose reducido a 80.000 los efectivos de tropa y marinería, se produce un incremento en esta clase de gasto, debido en parte a la mayor antigüedad y empleo de los que permanecen y a la mejora de incentivos para favorecer la captación. También se ha contemplado la consolidación de las pagas extraordinarias en cumplimiento del acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de noviembre de 2002 por el que se aprueba el acuerdo Administración-sindicatos para la modernización y mejora de la Administración Pública.
  - En lo que respecta al gasto corriente en bienes y servicios, hay un aumento de aquellos conceptos ligados al proceso de profesionalización como son la externalización de servicios en áreas de seguridad, vida y funcionamiento, mantenimiento, potenciación de la formación, enseñanza e instrucción de la tropa y marinería.
2. La racionalización, que dentro del área de infraestructura de la Defensa se da prioridad a aquellos proyectos de obras derivados del nuevo modelo de Fuerzas Armadas, mejorando la calidad de vida de tropa y marinería, concentrando unidades como consecuencia de la reducción de personal así como la modernización de la infraestructura disponible conforme a las características de los nuevos materiales.
3. La modernización, como tercer objetivo a conseguir, que se desarrolla en dos vertientes, una la relacionada con el armamento y material y la otra con las tecnologías de la información y de las telecomunicaciones en general.

### *Otros objetivos básicos de la Defensa*

Ya en años anteriores se habían planteado unos objetivos, con los cuales se continúan este año:

1. Desarrollar y consolidar la dimensión internacional de la Defensa, según establece la Directiva de Defensa Nacional 1/2000. España desempeña un papel muy destacado en la esfera internacional por lo que las Fuerzas Armadas, como instrumento de la acción exterior del Estado debe mantener su participación en las diversas organizaciones internacionales de seguridad y defensa, así como asumir nuevas obligaciones y requerimientos operativos, particularmente en el marco de la política europea común de seguridad y defensa.
2. Promocionar y desarrollar «la conciencia de Defensa Nacional», intentando conseguir que la Sociedad española comprenda, apoye y participe con mayor intensidad en la tarea de mantener un dispositivo de defensa adaptado a las necesidades, responsabilidades e intereses estratégicos españoles.

### *Dotaciones*

El cuadro 5, pp. 146 y 147, desarrolla el presupuesto del Ministerio de Defensa, excluidos los organismos autónomos, por tipos de gasto. Este cuadro proporciona una visión global del presupuesto del Ministerio de Defensa para el año 2004 y permite su comparación con el presupuesto del año 2003.

El primer aspecto que podemos destacar es el incremento del 4,12% que suponen 267.114,36 miles de euros respecto al presupuesto del año 2003 y cuya distribución es la siguiente:

1. El 40% de este incremento y que suponen 107.408,44 miles de euros, se destinan al capítulo 1, con un aumento de 2,87% respecto al año anterior.
2. El 16% equivalente a 44.011,00 miles de euros se destina al capítulo 2 que aumenta un 5,26% respecto al año 2003.
3. El 32% que representa 86.144,67 miles de euros proporciona un aumento del 5,29% en el capítulo 6.
4. El resto del incremento, es decir el 12%, que suponen 29.550,35 miles de euros aumentan los capítulos 4 y 7 debido sobre todo al aumento del presupuesto del Centro Nacional de Inteligencia (CNI).

Estas variaciones guardan una estrecha relación con los objetivos que se han señalado para el Ministerio de Defensa y que ya se han expuesto.

**Cuadro 5. Distribución por tipos de gastos en el presupuesto de Defensa, en miles de euros.**

Conceptos	Presupuesto inicial año 2003 (1)	Presupuesto año 2004 (2)	Diferencias	
			(1)-(2)	Porcentaje
<i>Total capítulo 1</i>	3.742.432,93	3.849.841,37	107.408,44	2,87
Mantenimiento de la infraestructura	84.796,19	85.121,94	325,75	0,38
Consumos (luz, agua, etc.)	62.547,16	67.663,13	5.115,97	8,18
Combustibles	80.843,18	81.589,43	746,25	0,92
Vestuario	60.566,50	54.849,64	-5.716,86	-9,44
Alimentación	94.824,38	93.160,10	-1.664,28	-1,76
Asistencia sanitaria	27.887,29	28.323,93	436,64	1,57
Locomoción y traslado de personal	46.377,81	46.578,62	200,81	0,43
Transporte de material	19.539,04	20.978,61	1.439,57	7,37
Dietas (excluido cursos)	70.346,86	66.084,40	-4.262,46	-6,06
Formación del personal	33.797,62	36.654,68	2.857,06	8,45
Alquiler de terrenos y edificios	7.013,53	7.185,93	172,40	2,46
Plan Director CIS	57.036,00	63.389,70	6.353,70	11,14
Mantenimiento de maquinaria e instalaciones	12.566,36	13.536,45	970,09	7,72
Material de oficina	14.235,22	14.774,97	539,75	3,79
Suministro de material	11.651,48	11.957,84	306,36	2,63
Seguros	8.048,49	8.093,69	45,20	0,56
Trabajos de otras empresas	89.449,87	96.663,93	7.214,06	8,06
Programa editorial	1.885,11	1.922,81	37,70	2,00
Publicidad y propaganda	17.733,19	18.822,18	1.088,99	6,14
Jurídicos y contenidos	4.964,36	4.722,14	-242,22	-4,88
Reuniones y conferencias (excluido cursos)	4.730,52	5.695,53	965,01	20,40
Gastos de vida y funcionamiento	11.812,85	12.590,91	778,06	6,59
Otros gastos corrientes	13.562,21	39.865,66	26.303,45	193,95
<i>Total capítulo 2</i>	836.215,22	880.226,22	44.011,00	5,26
Otros gastos financieros	416,86	416,86	0,00	0,00

**Cuadro 5. (Continuación).**

Conceptos	Presupuesto inicial año 2003 (1)	Presupuesto año 2004 (2)	Diferencias	
			(1)-(2)	Porcentaje
<i>Total capítulo 3</i>	416,86	416,86	0,00	0,00
Organismos autónomos	33.149,48	34.787,18	1.637,70	4,94
Acción social	13.055,26	14.135,73	1.080,47	8,28
Organismos internacionales	35.858,93	40.189,75	4.330,82	12,08
Organismos provinciales	113.393,70	130.051,30	16.657,60	14,69
Otras transferencias	3.139,60	3.150,65	11,05	0,35
<i>Total capítulo 4</i>	198.596,97	222.314,61	23.717,64	11,94
<i>TOTAL GASTOS CORRIENTES</i>	4.777.661,98	4.952.799,06	175.137,08	3,67
Modernización de las Fuerzas Armadas	569.818,28	425.366,00	-144.452,28	-25,35
Programas principales de modernización	322.265,01	577.691,89	255.426,88	79,26
Mantenimiento de armamento y material	521.701,91	510.351,67	-11.350,24	-2,18
Investigación y Desarrollo (I+D)	188.185,61	169.367,05	-18.818,56	-10,00
Otras inversiones	27.599,87	32.938,74	5.338,87	19,34
<i>Total capítulo 6</i>	1.629.57,68	1.715.715,35	86.144,67	5,29
Organismos internacionales	45.389,29	45.879,50	409,21	1,08
Organismos provinciales	24.602,42	29.944,82	5.432,40	21,71
<i>Total capítulo 7</i>	69.991,71	75.824,32	5.832,61	8,33
<i>TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL</i>	1.699.562,39	1.791.539,67	91.977,28	5,41
<i>TOTAL PRESUPUESTO NO FINANCIERO</i>	6.477.224,37	6.744.338,73	267.114,36	4,12
<i>Total capítulo 8</i>	2.434,11	2.434,11	0,00	0,00
<i>TOTAL PRESUPUESTO</i>	6.479.658,48	6.479.772,84	267.114,36	4,12



## CONSIDERACIONES SOBRE EL CAPÍTULO 1

El número de efectivos que componen el Ministerio de Defensa es de 186.232 personas, distribuidos en:

- Altos cargos: 18.
- Personal eventual de Gabinete: 12.
- Cuadros de mando activos: 48.265.
- Cuadros de mandos y militares de empleo de tropa profesional en reserva: 22.561.
- Tropa y marinería profesional: 80.000.
- Personal civil funcionario: 6.504.
- Personal laboral: 28.872.

Y se ha pretendido, incrementar las retribuciones de la tropa y marinería con menos de dos años, así como incentivar la captación mediante la modificación del complemento de incorporación. También se contempla la posibilidad de incrementar el número de preceptores que reciben los diferentes complementos.

## INVERSIONES REALES

Se continúa con la línea mantenida en años anteriores de realizar inversiones selectivas que posibiliten el sostenimiento de las capacidades actuales y la adquisición de nuevos sistemas de armas, buscando una mayor participación de la industria nacional, contribuyendo a elevar el nivel tecnológico de nuestras empresas.

El incremento de las inversiones que comenzó en el año 2000 con una subida del 7,1% ha ido disminuyendo a lo largo de los años, 2,4% en el 2001; 2,1% en el 2002 y 1,39% en el 2003; sin embargo en el 2004 recupera la tendencia inicial, incrementándose un 5,29%, lo que supone contar en este capítulo con una dotación económica de 1.715.715,35 miles de euros.

El esfuerzo inversor de este capítulo se complementa por dos vías, cuyo origen son los créditos procedentes de la GIED que decrece un 12,65% sobre el año anterior, pasando de 231 millones de euros del año 2003 a los 201,77 millones de euros que figuran para el año 2004.

La otra vía es la correspondiente a los excedentes que el Instituto para la Vivienda de las Fuerzas Armadas, obtenga con la venta de su patrimonio inmobiliario, estimándose una aportación de unos 150 millones de euros para el año 2004.

También hay que destacar como una tercera vía, las ayudas financieras que el Ministerio de Ciencia y Tecnología facilita a las industrias españolas, participantes en los programas de modernización, con créditos sin interés que las empresas irán devolviendo a medida que vayan recibiendo de Defensa el importe de sus entregas.

Esta aportación, a la modernización de las Fuerzas Armadas puede cifrarse para el año 2004 en unos 1.000 millones de euros.

En lo que respecta a los cuatro programas en curso, dentro del sistema de prefinanciación por parte del Ministerio de Ciencia y Tecnología, continúan durante 2004, que son *Leopard 2-E*, *Fragatas F-100*, *Eurofighter 2000* y aviones *A-400 M* y que representan un coste total de 14.322 millones de euros, tienen un impacto laboral de 44.046 empleos de los cuales, 12.520 son directos, 16.915 indirectos y un empleo inducido de 16.611.

En lo que respecta a los programas especiales de modernización, se ha abierto uno nuevo (213B), que recoge los principales programas de modernización de armamento y material de las Fuerzas Armadas, programas que no solamente destacan por su alto coste económico, sino que sobresalen por sus aspectos tecnológico, industrial y financiero.

Los nuevos programas de modernización, que contarán con la prefinanciación por parte del Ministerio de Ciencia y Tecnología son los siguientes:

1. Helicóptero de combate: el objetivo es dotar al Ejército de Tierra de 24 unidades y cuya última entrega tendrá lugar en el año 2011. Se trata de un helicóptero de última generación que exigirá un gran esfuerzo tecnológico e industrial.
2. Vehículos familia *Pizarro*: desarrollo de una segunda serie de vehículos de combate con un total de 212 unidades y cuya última entrega tendrá lugar en el año 2011.
3. Submarinos S-80: se trata de la adquisición de cuatro submarinos convencionales dotados de características muy avanzadas en cuanto a sistemas de propulsión, equipos de autoprotección, comunicaciones y de combate. Será éste, el primer submarino de diseño, desarrollo y producción nacional con trascendencia en la reorganización del sector naval europeo. La recepción se producirá entre los años 2011 a 2014.
4. Buque de proyección estratégica LL: se trata de un buque polivalente de gran porte, de transporte de tropas con capacidad anfibia y aeronaval capaz de actuar tanto en operaciones bélicas como de ayuda humanitaria, estando prevista su recepción en el año 2008.

A éstos habría que añadir un programa de misiles, siendo el coste de los cinco programas de 4.226 millones de euros, produciendo un impacto laboral superior a los 8.300 empleos, con más de 2.740 directos, 2.395 indirectos y 3.165 empleo inducido.

Ambos conjuntos representan la posibilidad de emplear a 52.350 personas. Debemos resaltar el hecho que los retornos generados en los últimos cuatro años por los acuerdos de cooperación industrial ascienden a 1.360 millones de euros.

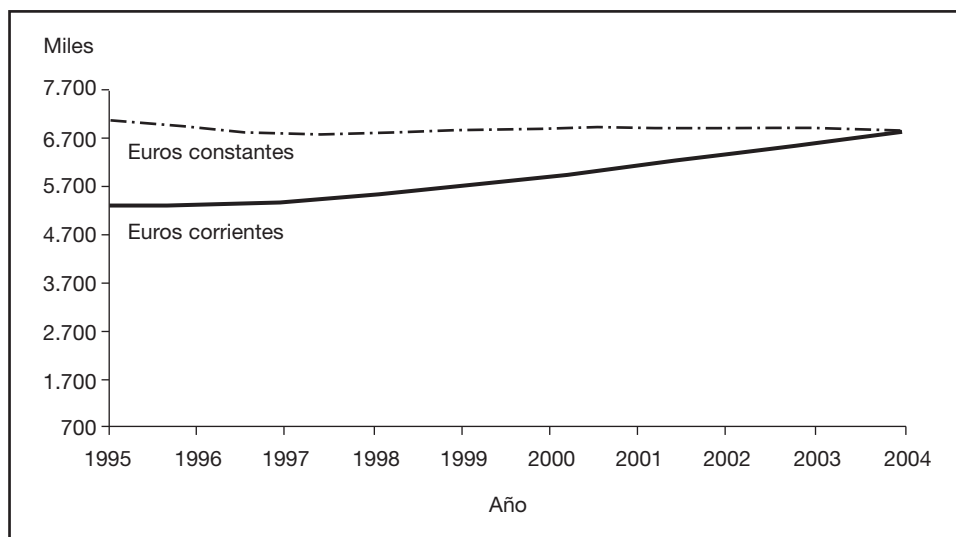
#### *Evolución del presupuesto de Defensa (1995-2004)*

Analizando estos datos, se observa que a lo largo de los años se destaca un hecho, que con carácter relevante, se impone a los demás y que condiciona el avance modernizador de nuestras Fuerzas Armadas: existe un déficit permanente en materia de Defensa, cuadro 6 y figura 4.

Quizás una de las formas de poner en evidencia el escaso esfuerzo que realiza nuestro país en su defensa, se consigue poniendo en relación el presupuesto con el PIB, y que se sitúa, según estimaciones realizadas en el pasado mes de septiembre, en el 0,86%, cifra que representa el último porcentaje descendente desde el año 1995 en que se situó en el 1,19%, reduciéndose ininterrumpidamente, aunque hemos de dejar constancia que si incluyésemos en Defensa, las aportaciones del capítulo 8 del Ministerio de Ciencia y Tecnología, los créditos generados por la GIED, así

**Cuadro 6.** *Presupuesto de Defensa no financiero, en miles de euros corrientes y constantes del año 2004.*

Año	Euros corrientes		Euros constantes del año 2004	
	Importe	Porcentaje	Importe	Porcentaje
1995	5.205.077	7,58	7.078.111	2,64
1996	5.204.597	-0,01	6.768.119	-3,41
1997	5.226.443	0,42	6.642.496	-1,75
1998	5.391.223	3,15	6.691.517	0,86
1999	5.575.992	3,43	6.736.497	0,53
2000	5.799.765	4,01	6.771.398	0,54
2001	6.060.765	4,50	6.790.905	0,68
2002	6.320.213	4,28	6.783.150	-0,11
2003	6.477.224	2,48	6.665.063	-1,74
2004	6.744.339	4,12	6.744.339	1,19



**Figura 4.** Evolución del presupuesto no financiero en Defensa.

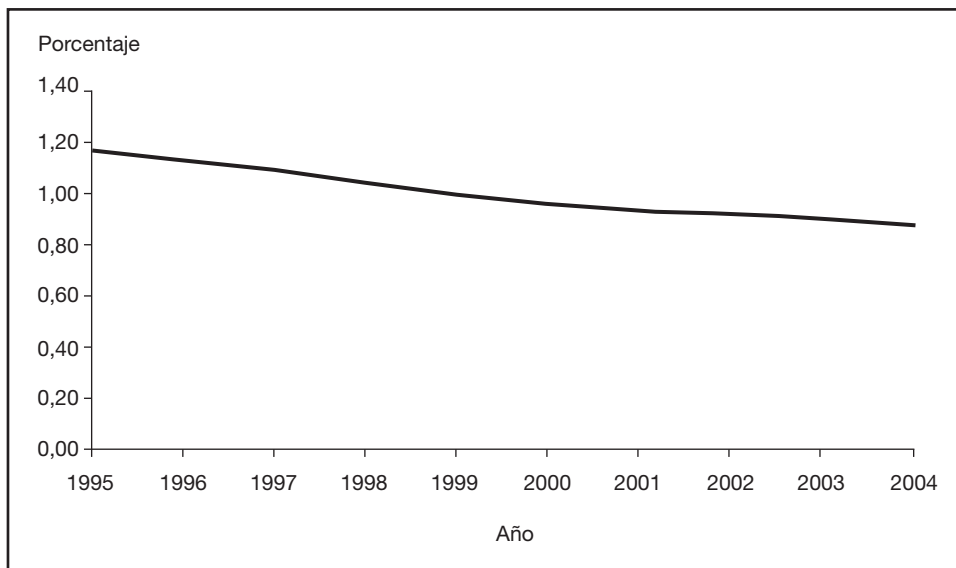
como los créditos ampliables para misiones humanitarias y de paz, estos porcentajes se verían incrementados, cuadro 7 y figura 5, p. 152.

Sin embargo, respecto al Presupuesto General del Estado, la evolución es muy positiva en estos últimos años, quizás debido al proceso descentralizador del gasto realizado por la Administración Central a favor de las comunidades autónomas. Este proceso ha propiciado el cambio

**Cuadro 7.** Presupuesto de Defensa no financiero con relación al porcentaje del PIB, en miles de euros corrientes.

Año	PIB	Defensa	Porcentaje
1995	437.789.000	5.205.077	1,19
1996	464.253.000	5.204.597	1,12
1997	494.142.000	5.226.443	1,06
1998	527.978.000	5.391.223	1,02
1999	565.200.000	5.575.992	0,99
2000	609.319.000	5.799.765	0,95
2001	653.300.000	6.060.762	0,93
2002	696.200.000	6.320.213	0,91
*2003	742.100.000	6.477.224	0,87
*2004	785.900.000	6.744.339	0,86

\* Estimado en el mes de septiembre de 2003.



**Figura 5.** Evolución del presupuesto no financiero en Defensa.

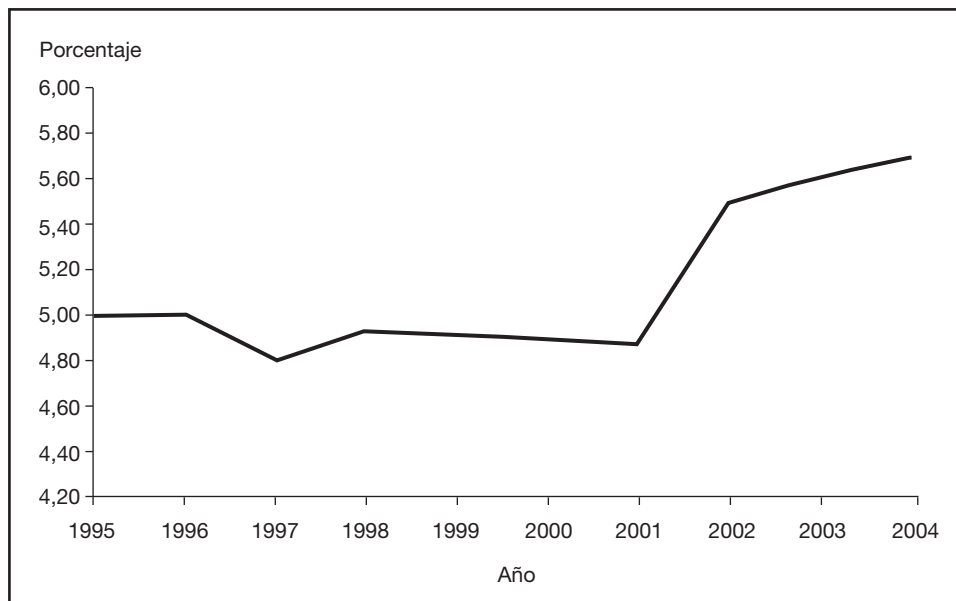
desde un mínimo del 4,80% en el año 1997 hasta 5,75% previsto para 2004, con las fluctuaciones que se observan en el periodo 1995-2004 en cuadro 8 y figura 6.

#### *Relación entre los capítulos 1 y 6*

Analizados cada uno de los capítulos 1 y 6 por separado, conviene hacer algunas consideraciones sobre la distribución entre los dos gran-

**Cuadro 8.** Con relación al Presupuesto General del Estado, en miles de euros corrientes.

Año	Estado	Defensa	Porcentaje
1995	104.135.600	5.205.077	5,00
1996	104.074.815	5.204.597	5,00
1997	108.791.676	5.226.443	4,80
1998	109.020.927	5.391.223	4,95
1999	113.391.559	5.575.992	4,92
2000	118.816.842	5.799.765	4,88
2001	124.373.138	6.060.765	4,87
2002	114.294.331	6.320.213	5,53
2003	114.516.798	6.477.224	5,66
2004	117.260.000	6.744.339	5,75



**Figura 6.** Evolución del presupuesto no financiero en Defensa.

des componentes del gasto, personal y material, observándose la continuación en el cambio de tendencia iniciado en el 2002, en el sentido de incrementar el porcentaje del material mientras disminuye el del personal, cuadro 9.

**Cuadro 9.** Total del presupuesto de Defensa, en miles de euros corrientes.

Año	Personal		Material		Total	
	Importe	Porcentaje	Importe	Porcentaje	Importe	Porcentaje
1995	2.784.669,38	53,5	2.423.094,49	46,5	5.207.763,87	100
1996	2.784.447,01	53,5	2.422.836,06	46,5	5.207.283,06	100
1997	2.956.853,34	56,5	2.271.903,89	43,5	5.228.757,23	100
1998	3.100.831,80	57,5	2.292.825,12	42,5	5.393.656,92	100
1999	3.248.332,19	58,5	2.330.093,88	41,8	5.578.426,07	100
2000	3.373.877,61	58,1	2.428.323,30	41,9	5.802.200,91	100
2001	3.537.750,22	58,3	2.525.449,35	41,7	6.063.199,57	100
2002	3.667.683,78	58,0	2.654.962,85	42,0	6.322.646,63	100
2003	3.742.432,93	57,8	2.737.225,55	42,2	6.479.658,48	100
2004	3.849.841,37	57,1	2.896.931,47	42,9	6.746.772,84	100

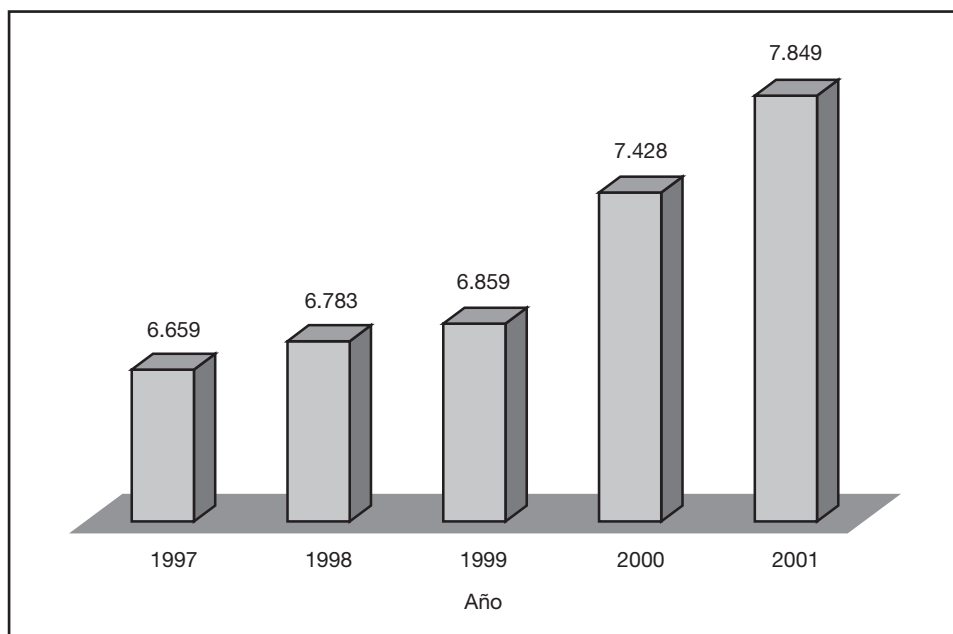
En el próximo año 2004, el gasto de personal representa el 57,1%, mientras que el de material es del 42,9%, se observa que desde el año 1997 se intenta aproximar al objetivo estándar europeo del 40% en personal y del 60% en material y en estos momentos España está en una posición intermedia entre los países que componen la OTAN.

## **Análisis comparativo del gasto en Defensa**

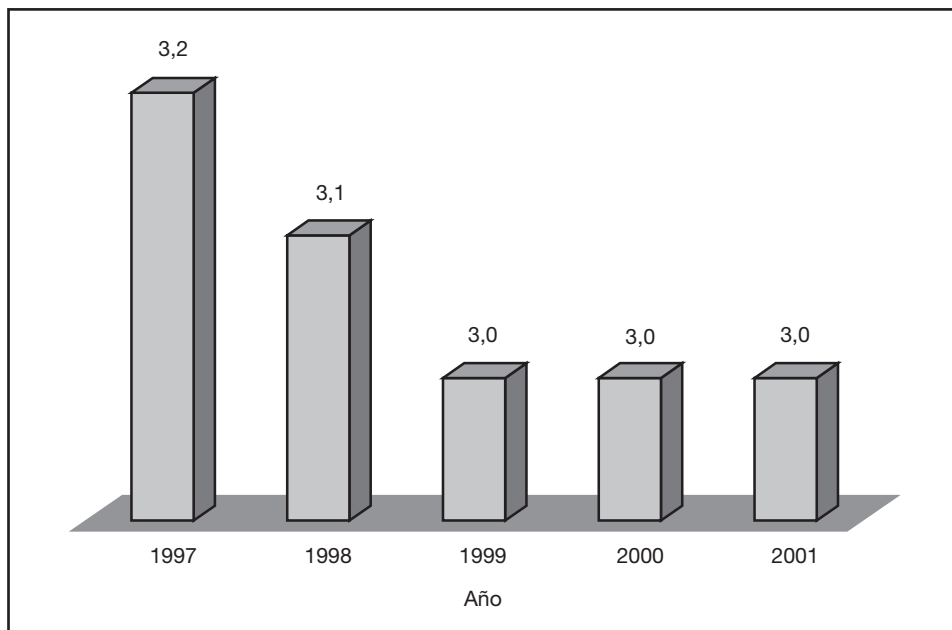
*Análisis conforme a la clasificación funcional de Naciones Unidas*

### **GASTOS EN DEFENSA**

El gasto en Defensa se puede analizar desde diversas perspectivas. «El análisis más adecuado es el que se realiza conforme a la clasificación funcional de Naciones Unidas», que es el que se presenta a continuación, y que es el que se utiliza para comparar a nivel internacional lo destinado en cada país a cada función de gasto, partiendo de los datos de Contabilidad Nacional, figura 7.



**Figura 7.** Evolución del gasto en Defensa en términos absolutos, en miles de euros.



**Figura 8.** Evolución del gasto en Defensa en porcentaje sobre el gasto público total.

Dentro de la función Defensa de la ONU se incluyen los gastos de Defensa militar y civil desarrollados por las Administraciones Públicas, las ayudas militares concedidas a gobiernos extranjeros y los gastos de I+D en Defensa.

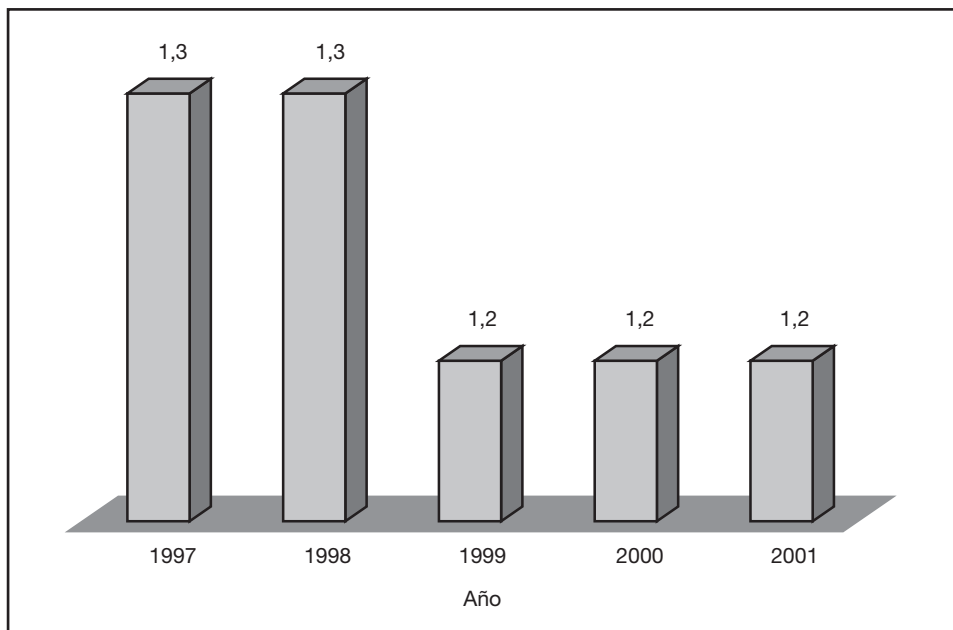
En términos absolutos, desde el año 1997 las inversiones se han incrementado en 1.190 millones de euros, un 18%.

En los últimos años el gasto en Defensa «ha venido situándose en un 3% de los gastos públicos totales». En 1997 representaba un 3,2%, figura 8.

En cuanto al peso de los gastos en Defensa en relación al PIB se ha venido situando en los últimos años en el 1,3%-1,2% del PIB, figura 9, p. 156.

En el cuadro 10, p. 157, se ve la evolución de los gastos de Defensa en términos del PIB en la Unión Europea. Como se observa en Europa, el gasto en Defensa se viene situando en el entorno del 1,5%-1,6% del PIB, si bien en la Unión Europea-15 se sitúa en el 1,8% del PIB. Grecia, 3,2%; Reino Unido 2,6% y Francia 2,4% del PIB son los países con mayor gasto en Defensa, y que hacen que la media se incremente, sobre todo por estos dos últimos.





**Figura 9.** Evolución del gasto en Defensa en porcentaje del PIB.

#### GASTO PRESUPUESTARIO EN DEFENSA

Se ha pasado de un gasto ejecutado en Defensa de 5.486 millones de euros en el año 1996 a unas dotaciones iniciales en los Presupuestos para el 2004 de 6.495 millones de euros, figuras 10, p. 158 y 11, p. 159.

#### EVOLUCIÓN DE LAS INVERSIONES EN DEFENSA

Para ver la evolución global de las inversiones es necesario tener en cuenta que gran parte de las «inversiones en Defensa se canalizan a través del presupuesto del Ministerio Ciencia y Tecnología», en concreto del capítulo 8 al tratarse de préstamos para financiar actividades de Investigación, Desarrollo e innovación (I+D+i).

En Contabilidad Nacional el material militar se trata como consumo intermedio cuando se recepciona.

Las inversiones realizadas en Defensa teniendo en cuenta los créditos de Ciencia y Tecnología es la expresada en la figura 12, p. 160.

El porcentaje destinado a Defensa de los gastos totales en I+D que se desarrolla en la figura 13, p. 161.

**Cuadro 10.** Gasto en Defensa de la Unión Europea, en porcentaje del PIB.

Áreas y países	Año						
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<i>Unión Europea-15</i>	2,0	1,9	1,9	1,8	1,8	1,8	1,7
<i>Eurozona</i>	1,8	1,7	1,7	1,6	1,6	1,5	1,5
España	1,4	1,4	1,3	1,3	1,2	11,2	1,2
Bélgica	1,5	1,4	1,4	1,3	1,3	1,2	1,2
Dinamarca	1,8	1,8	1,7	1,7	1,7	1,6	1,7
Alemania	1,4	1,4	1,3	1,3	1,3	1,2	1,2
Grecia	2,9	2,8	3,0	3,1	3,1	3,3	3,2
Francia	3,0	3,0	2,8	2,6	2,5	2,4	2,4
Irlanda	1,1	1,0	0,9	0,8	0,7	0,7	0,7
Italia	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
Luxemburgo	0,6	0,6	0,6	0,6	0,3	0,3	0,3
Holanda	1,8	1,8	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6
Austria	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9
Portugal	2,2	1,9	1,8	1,7	1,7	1,8	1,7
Finlandia	2,0	2,1	1,9	1,8	1,7	1,5	1,5
Suecia	2,6	2,6	2,5	2,5	2,5	2,4	2,2
Reino Unido	3,1	2,9	2,8	2,7	2,6	2,8	2,6

## Calidad del gasto de la Defensa

### *Introducción*

La Defensa es un bien público y como tal demanda unos gastos que a veces no son bien comprendidos por la opinión pública. Se analizan a continuación la diversidad de aspectos que la conforman y su incidencia sobre la economía del país, haciendo hincapié en la necesidad de un riguroso planeamiento y priorización de los objetivos si se quiere obtener una defensa de calidad.

Por último se expone un procedimiento que podría servir para valorar la calidad de la Defensa por comparación con la calidad de otros países europeos siempre y cuando se utilicen datos y conceptos compatibles.

### *Una perspectiva*

El gasto militar representa un factor importante en la economía de un país, si a ello se une el hecho de ofrecer como contrapartida un bien público,

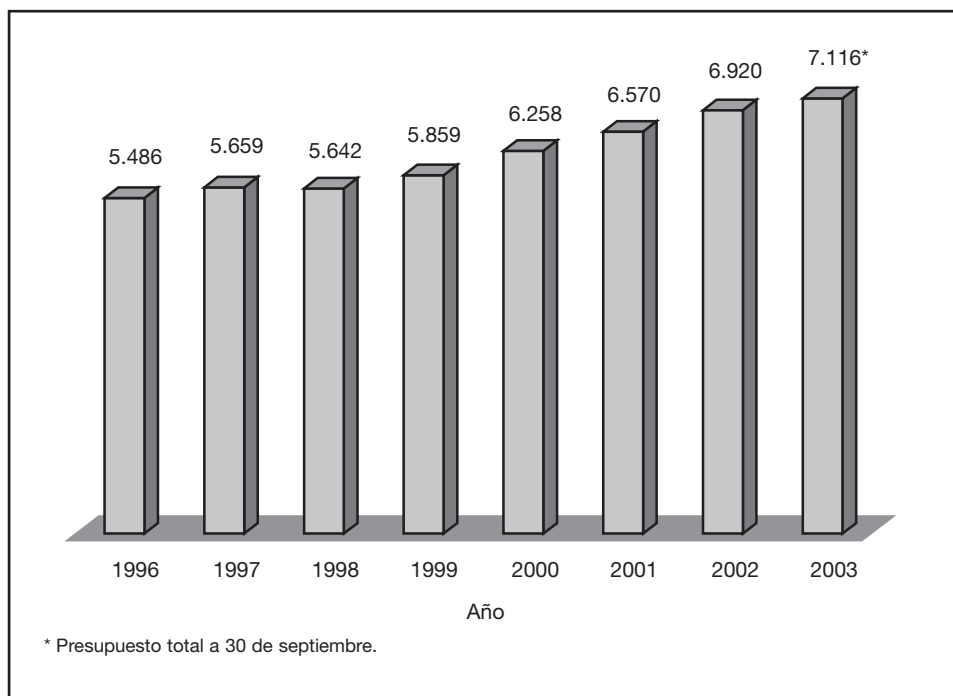
tratar de establecer su rentabilidad excede el ámbito puramente económico, al abarcar su prestación objetivos empíricos tan dispares como:

1. Seguridad nacional.
2. Mantenimiento de la paz.
3. «Conciencia de Defensa».
4. Independencia, libertad de acción y prestigio internacional.

El gasto de Defensa repercute en la economía de la Nación en alguna de las áreas siguientes:

1. Incide en el consumo interno del país, inversión, oferta monetaria, etc., todo ello ligado a la demanda global de la economía nacional.
2. Repercute en los bienes producidos en el desarrollo económico.
3. Influye en otros sectores de la economía.

Al tratarse de un bien público destinado a satisfacer una necesidad colectiva, y que, aparentemente no produce riqueza directa, es motivo de desinterés y, en algunos casos oposición por parte de una opinión pública que no valora en toda su amplitud el concepto de «seguridad nacional»



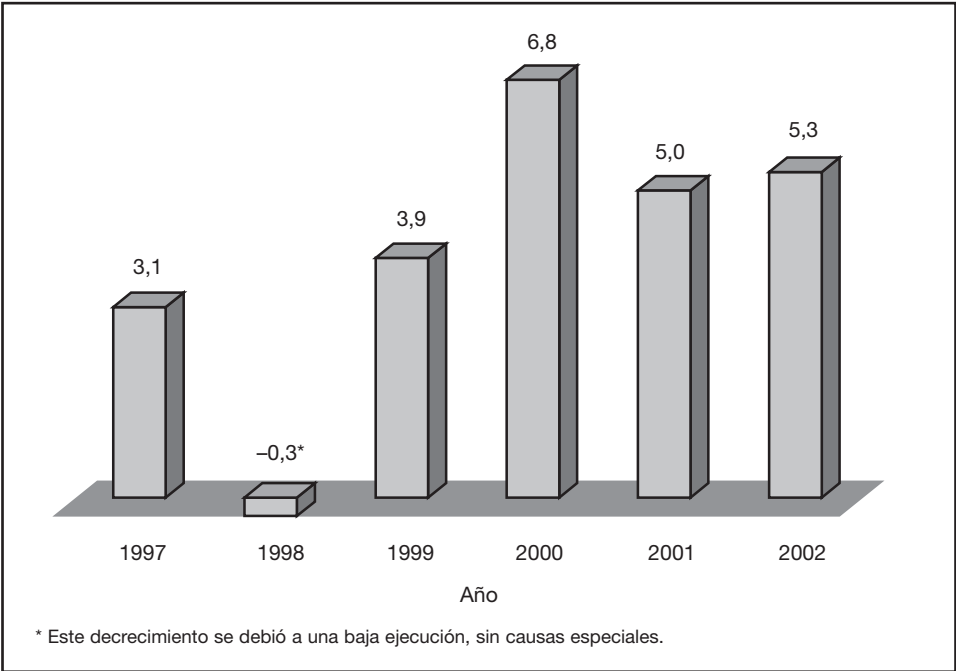
**Figura 10.** Evolución de las obligaciones reconocidas, en millones de euros.

y prefiere que los recursos que emplea sean utilizados en otras necesidades enfocadas a mejorar factores más tangibles de los ciudadanos.

*Determinación de necesidades*

Si difícil resulta valorar el grado de consecución de los objetivos empíricos que a veces se pretenden obtener, la determinación de las necesidades exige un cuidadoso planeamiento. A la hora de abordarlo, existen diversas aproximaciones que difieren entre sí basándose en los distintos elementos de partida que cada uno consideran.

Las dos aproximaciones límites, «arriba-abajo» y de «abajo-arriba», se identifican con las comúnmente llamadas «estrategia del fuerte» y «estrategia del débil» respectivamente. La primera define los medios necesarios teniendo en cuenta simplemente los objetivos a conseguir, por lo que pasa a convertirse en una utopía debido a la dificultad de contar con los recursos necesarios. La segunda aproximación parte de lo que actualmente se tiene y renuncia a las posibles mejoras debido a un coste, por lo que tampoco se considera válida para alcanzar los fines fijados.



**Figura 11.** Evolución de las obligaciones reconocidas en términos interanuales.

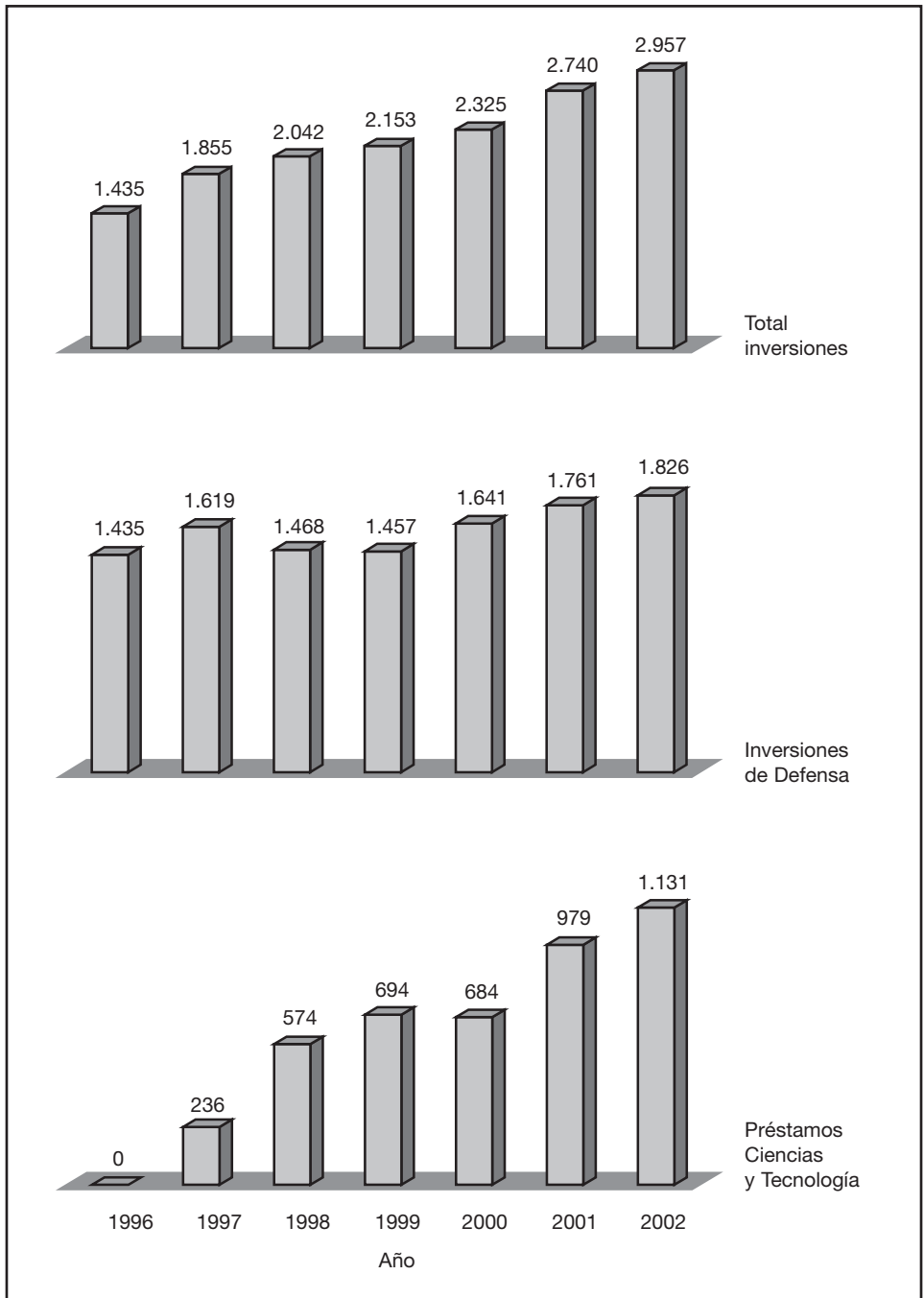
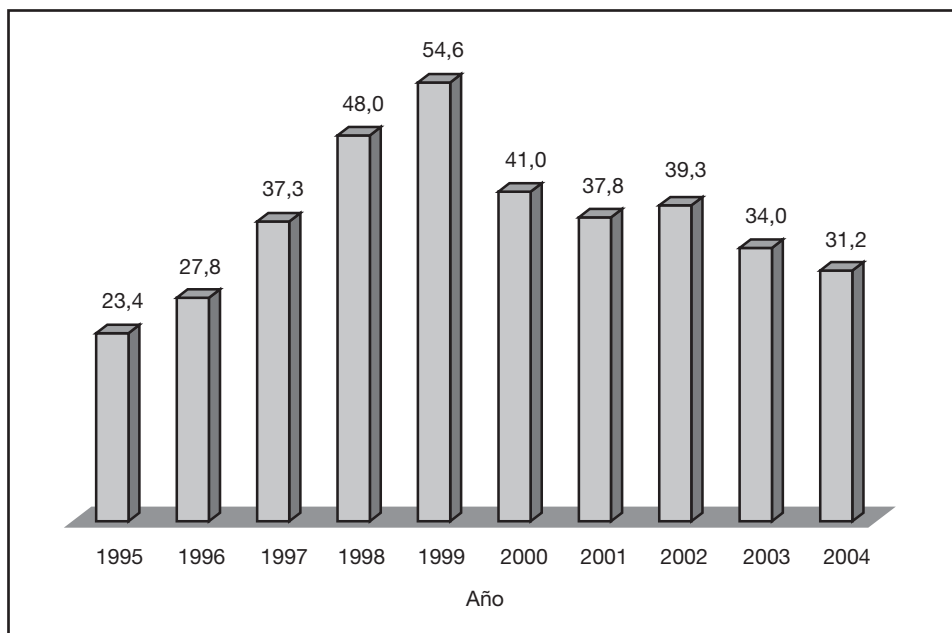


Figura 12. Datos del Ministerio de Defensa en obligaciones reconocidas.



**Figura 13.** *Porcentaje destinado a Defensa en I+D.*

La imposibilidad o inconveniencia de adoptar un único modelo de aproximación, induce a recurrir a una combinación de ambos, incidiendo con mayor protagonismo en aquellos componentes de la Defensa que se consideran críticos.

Para ello se debe tener en cuenta la práctica totalidad de los elementos o factores que influyen en el proceso y establecer una priorización entre los siguientes factores:

1. Objetivos que se pretenden obtener (arriba-abajo).
2. Medios actualmente disponibles (abajo-arriba).
3. Situación nacional e internacional (escenario).
4. Posibles desestabilizadores del proceso (incertidumbres).
5. Posibilidades propias con independencia de las incertidumbres.
6. Avances tecnológicos (tecnología).
7. Recurso disponible (escenario económico y presupuestario).

Los siete factores citados exigen una cuidadosa coordinación de los diferentes procesos en juego. Ello exigirá estudiar los cometidos de los diferentes Departamentos ministeriales comprometidos en cada uno de los procesos, determinar las capacidades necesarias para cumplirlos, com-

parar lo que se tiene con las necesidades y deducir el objetivo a alcanzar y riesgo asociado a su consecución, elaborar un calendario y ajustar las inversiones a las disponibilidades económicas.

El Documento sobre Estrategia Militar Española promulgado por el Estado Mayor de la Defensa en marzo del 2003, establece desde una perspectiva militar, como intentarán cumplir las Fuerzas Armadas españolas, las misiones que se les encomiendan en la Revisión Estratégica de la Defensa (RED), basándose en el papel que España tiene en el concierto internacional. Dicho Documento sobre Estrategia Militar Española establece las capacidades militares con que se deben dotar a nuestras Fuerzas Armadas para el cumplimiento de sus misiones.

Corresponde al jefe del Estado Mayor de la Defensa determinar y priorizar las citadas capacidades militares y la Dirección General de Armamento y Material (DGAM) transformarlas en los programas militares que procedan; pero existen otras capacidades basadas en la posible contribución de otros recursos nacionales a la Defensa Nacional que en su vertiente económica es preciso también determinar y priorizar tanto en su aspecto humano como material.

Entre ellas citar a modo de ejemplo los siguientes:

1. Precio del crudo, red de distribución y *stocks*.
2. Nivel de paro y su incidencia en el voluntariado.
3. Tasa de natalidad y su incidencia sobre la disponibilidad del recurso humano.
4. Nivel de *stocks* de ciertos aprovisionamientos básicos.
5. Diversificación de proveedores tanto en el nivel nacional como en el internacional.
6. Medios de transporte estratégico.
7. Empleo de redes de telecomunicaciones (satélites, teléfonos móviles, etcétera).
8. Nivel tecnológico e industrial I+D+i.

La lista anterior, que no pretende ser exhaustiva, da una idea de la complejidad del armazón económico donde se mueve la economía de la Defensa y la interdependencia que existe entre las capacidades puramente militares y las civiles y de ahí la necesidad de priorizarlas en base a una sistematología como la apuntada, en la idea de que de nada sirve por ejemplo disponer de unos medios militares más potentes si no se dispone de potencial humano para dotarles y viceversa.

Debe pues existir un equilibrio a través de una economía de la Defensa que lo module para adecuarlo a la realidad nacional.

Ejemplos ilustrativos de lo anterior serían entre otros:

1. Un sistema de compra centralizado como ya existe de combustible y cierto equipamiento básico de los Ejércitos (vestuarios, víveres, etc.).
2. Sistemas de *rentig* de transportes aéreos, navales o terrestres a las zonas de operaciones.
3. Establecimiento de un voluntariado remunerado.
4. Externalización de tareas en la zona de operaciones (comidas y otros suministros básicos).
5. Campañas de captación y retención de voluntarios para las Fuerzas Armadas en los medios de comunicación, incluyendo aumentos de paga, primas de reenganche, seguros de vida, atención a familias, etc.
6. Autorización rápida de gastos extras presupuestarias con motivo de crisis como ya se hace en las operaciones de paz.
7. Empleo de satélites comerciales de comunicación con un segmento de defensa o puramente privado previo pago de uso.
8. Empleo teléfonos móviles y redes de banda ancha comerciales con fines militares y civiles en la zona de operaciones.
9. Asegurar ciertos *stocks* mínimos de munición y repuestos para hacer frente a incrementos de tensión bélica durante una crisis.
10. Fomento de la natalidad ofreciendo ayudas vía impuestos.
11. Presencia de las Fuerzas Armadas en actividades culturales, deportivas, técnicas a través de seminarios, cursos, colaboraciones, etc.

Alguno de los aspectos citados salen del presupuesto de Defensa y son cuantificables a efectos económicos y de comparación con lo que dedican otros países a los mismos fines. En este sentido en el punto siguiente se trata de abordar el tema de la calidad de la Defensa dando unos criterios básicos de comparación en base a datos que podrían recopilarse de diferentes fuentes oficiales.

### *Calidad de la Defensa*

#### SUBAPARTADO 1

Para evaluar la calidad del gasto de Defensa de forma objetiva es preciso primero definirlo y después compararlo con la de otros países de nuestro entorno. Es norma habitual definir la calidad de la Defensa como la



«relación entre el dinero invertido en Defensa y el personal dedicado a la Defensa».

Pero antes de compararlo con lo de otros países es conveniente constatar que los datos que se manejen no se vean influidos por considerar o no al personal civil al servicio de las Fuerzas Armadas y en el caso de la Marina, por incluir o no en ellas las fuerzas de Infantería de Marina.

#### SUBAPARTADO 2

La citada relación entre dinero invertido en gasto de Defensa y personal en armas debe calcularse considerando a efectos de comparación con la de otros Ejércitos siempre que tengan sus fuerzas profesionalizadas.

#### SUBAPARTADO 3

La calidad de un ejército de un país determinado puede medirse por la «cantidad de dinero que invierte por cada uno de sus miembros en armas».

#### SUBAPARTADO 4

A la hora de hacer comparaciones se debe tener también en cuenta el nivel de tecnificación que se requiere para operar un ejército. A efectos comparativos el dinero gastado por soldado del Ejército de Tierra o Infantería de Marina es menor que el gastado por un aviador o marino si se consideran las plataformas sobre las que operan, por lo que la calidad de una Aviación o Marina de un determinado ejército debe hacerse con la de los ejércitos de otros países y no entre los ejércitos de un mismo país.

#### SUBAPARTADO 5

La mentalidad de la Defensa, naval, terrestre o aérea de un país sería la relación entre lo que dedica a su defensa, o a cada uno de sus Ejércitos dividido por el número de miembros que componen las Fuerzas Armadas en su conjunto o cada uno de los Ejércitos.

Estas comparaciones, permiten valorar no sólo la mentalidad nacional de defensa, si no también si se hace entre países y dentro de ella entre los ejércitos mostrarían aspectos o tendencias de su política de defensa, como: qué países tienen una mayor mentalidad marítima, cual basa su defensa en la disuasión aérea-nuclear, cual la enfoca a necesidades antiinvasión, etc.

## SUBAPARTADO 6

La representación en dos ejes entre el PIB *per cápita*, eje vertical y el factor de calidad de la Defensa eje horizontal (relación entre los gastos de Defensa y número de hombres en armas), minimizará en las comparaciones, la distinción entre países ricos y pobres y la incidencia de países con pocos o muchos habitantes, figura 14, p. 166.

## SUBAPARTADO 7

Si sobre una figura similar a la anterior se mostrase el factor calidad de la Defensa en los últimos años de varios países se obtendrían sus evoluciones para unos ejércitos en concreto de un cierto país, y se podría determinar la tendencia de su política de defensa, o la que aplica a su ejército, comprobando si se va aproximando o no a la de aquellos países a los que pretende emular o simplemente a la medida o si por el contrario cada vez se separa más de los que pueden considerarse ejemplos a seguir o la medida.

## SUBAPARTADO 8

Los estudios anteriores permiten comparar:

1. Si la «calidad de la Defensa» en España es similar a la del resto de países europeos de la OTAN o de otros países siempre basándonos en las consideraciones apuntadas.
2. Si la evolución del gasto de Defensa propiciará o dificultará la profesionalización en curso. Este parámetro se obtendría de la relación porcentual entre el recurso dedicado a personal y material del total del presupuesto (60%-40% por ejemplo entre material-personal) y ver si se acerca o aleja a la media de otros países.
3. Si la «calidad» de cada uno de los Ejércitos españoles es similar a la del resto de los países; intentando deducir si nos encontramos entre países continentales o con vocación marítima, y si es notoria la diferencia en calidad entre las Marinas y los Ejércitos de un país.

## SUBAPARTADO 9

Los anteriores estudios comparativos, se podrían obtener de los datos semestrales que proporciona la publicación OTAN DPAO 602 (*Semestral Statistical Memorandum*). A modo de ejemplo se incluye como anexo los datos obtenidos de un estudio obtenido antes de profesionalizar el Ejército en España. En él, puede apreciarse que nos encontrábamos (1998) en un nivel de calidad similar al de Grecia y Portugal.

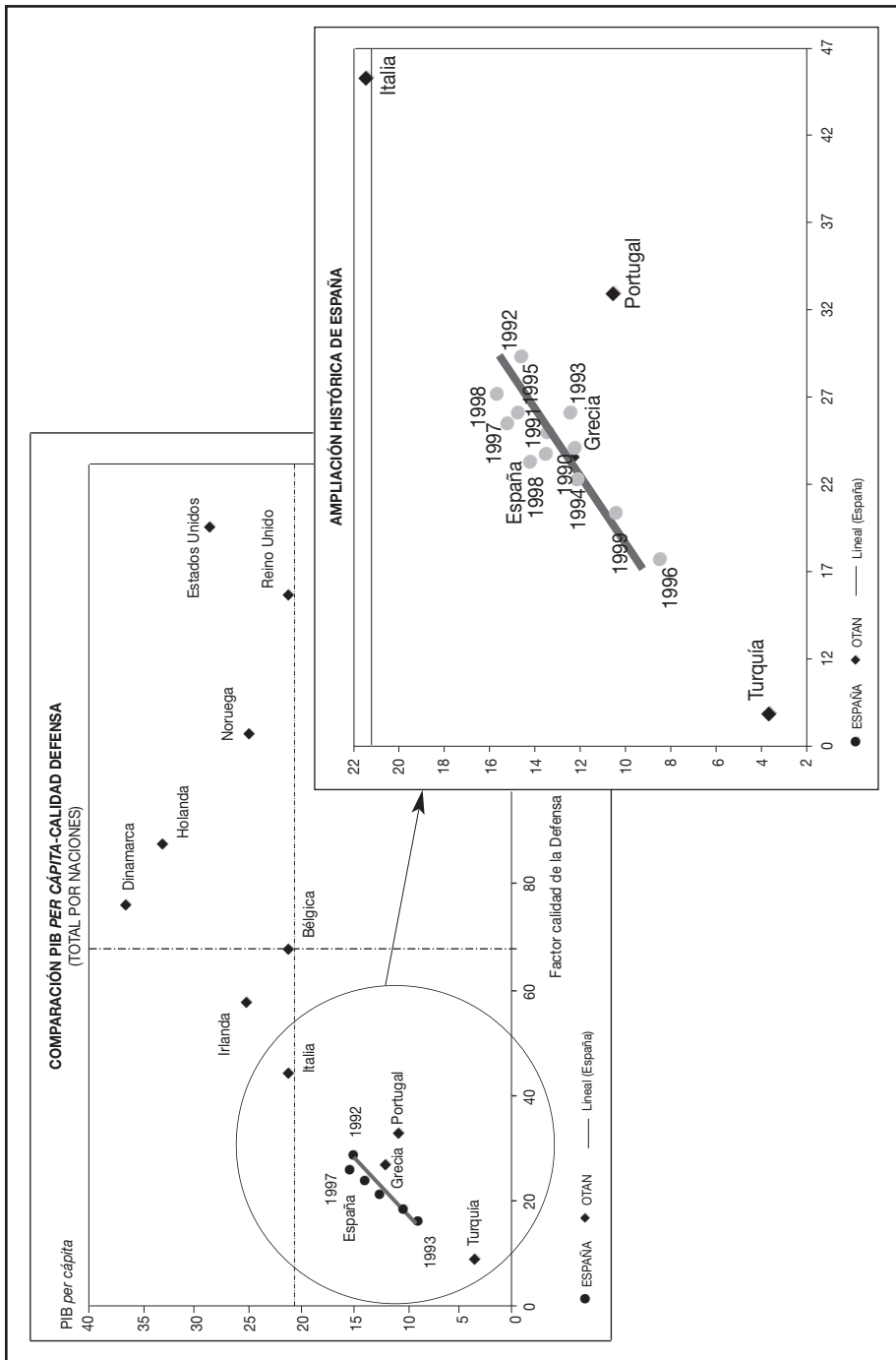


Figura 14. Comparación del PIB per cápita-calidad en Defensa.

Muy lejos del Reino Unido o Estados Unidos, ambos en la parte derecha de la figura 14 pero cerca de Italia.

Para acercarnos en calidad a este último país habría sido necesario el año en que se cerró la figura (1999) haber incrementado el gasto en Defensa al 1,5%-2% del PIB español en aquel momento.

#### SUBAPARTADO 10

Desde el punto de vista del factor de calidad (relación entre el presupuesto de Defensa y el número de personas en armas) y su evolución con los años, la Armada y los Ejércitos de Tierra y Aire se han encontrado de forma continuada en unos valores de calidad muy similares a los de Portugal y Grecia y sólo ligeramente superiores a los de Turquía, muy por debajo de la media del resto de países de la OTAN, figura 15, 16, p. 168 y 17, p. 169.

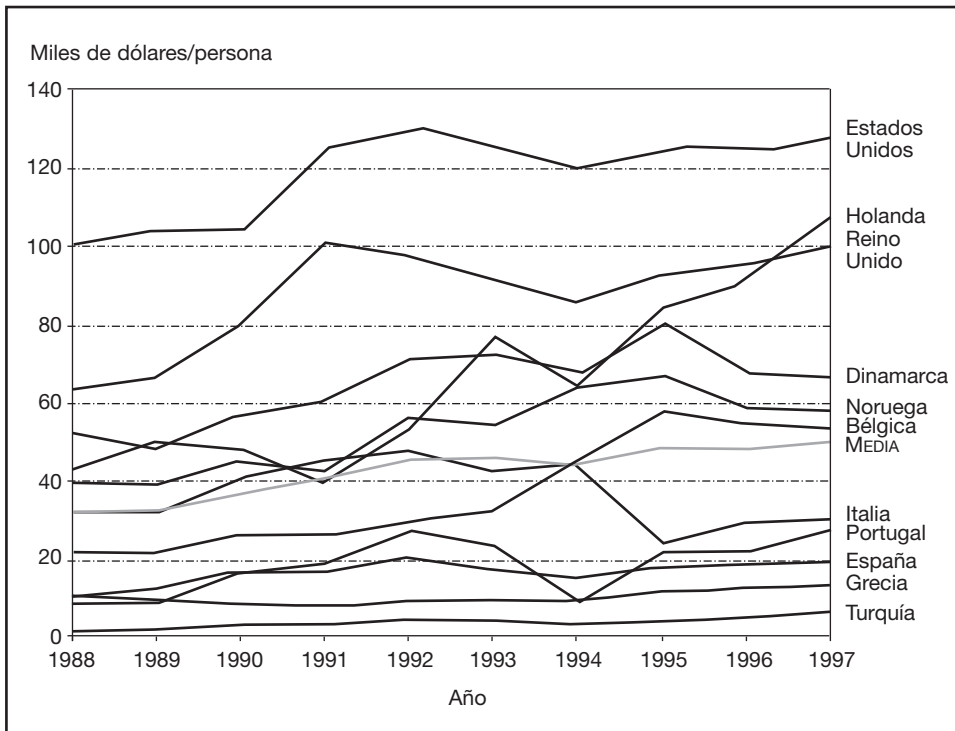


Figura 15. Comparación del factor calidad en los Ejércitos de Tierra de la OTAN.

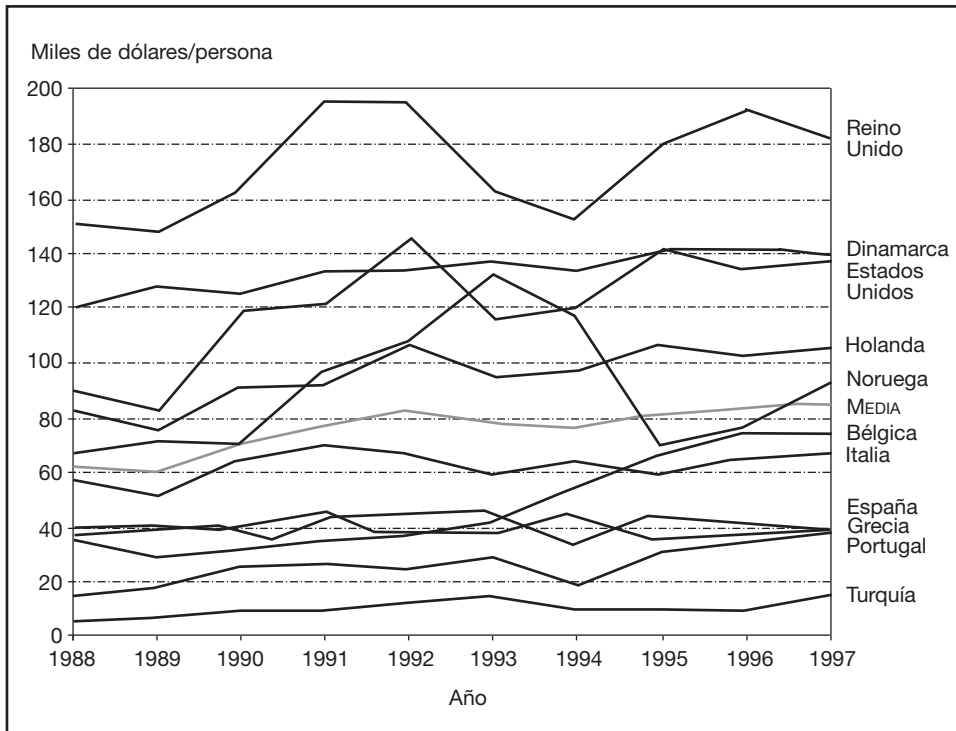


Figura 16. Comparación del factor calidad en las Marinas de la OTAN.

#### SUBAPARTADO 11

En conclusión, una vez iniciado el proceso de profesionalización por parte de las Fuerzas Armadas españolas es de esperar una mejora en la calidad de su defensa al disminuir en número de efectivos e iniciar un proceso de modernización de sus medios basado en programas financiados en un principio por el Ministerio de Ciencia y Tecnología. Este último hecho debe considerarse como una mejora de la citada calidad de la Defensa y permitiría alcanzar a los países de mayor calidad.

#### La repercusión del gasto de la Defensa: impacto en la industria

Una vez analizado lo que la Sociedad aporta en términos económicos a la Defensa se analizarán en los próximos apartados lo que simultáneamente la Defensa proporciona a la Sociedad.

La cuantificación del presupuesto procedente de las distintas posibles fuentes de financiación y el gasto realizado, se ha visto que es muy compleja, ya que las distintas organizaciones que realizan un estudio histórico emplean diversos tipos de asignación y criterios. Al tener cada país una organización y un conjunto de Cuerpos de Seguridad diferente con funciones no coincidentes es complicado realizar un análisis comparativo bajo la premisa de considerar la misma cobertura de prestaciones al ciudadano. Pero en la otra parte de la balanza: la aportación de la Defensa a la Sociedad la complejidad aumenta en cuanto que se presentan aportaciones cuantificables en términos económicos y otras que no lo son.

En los epígrafes siguientes, sin pretender realizar una identificación exhaustiva, se revisarán varios de los aspectos en los que revierte la inversión realizada:

1. Impacto en la industria.
2. Impacto tecnológico.

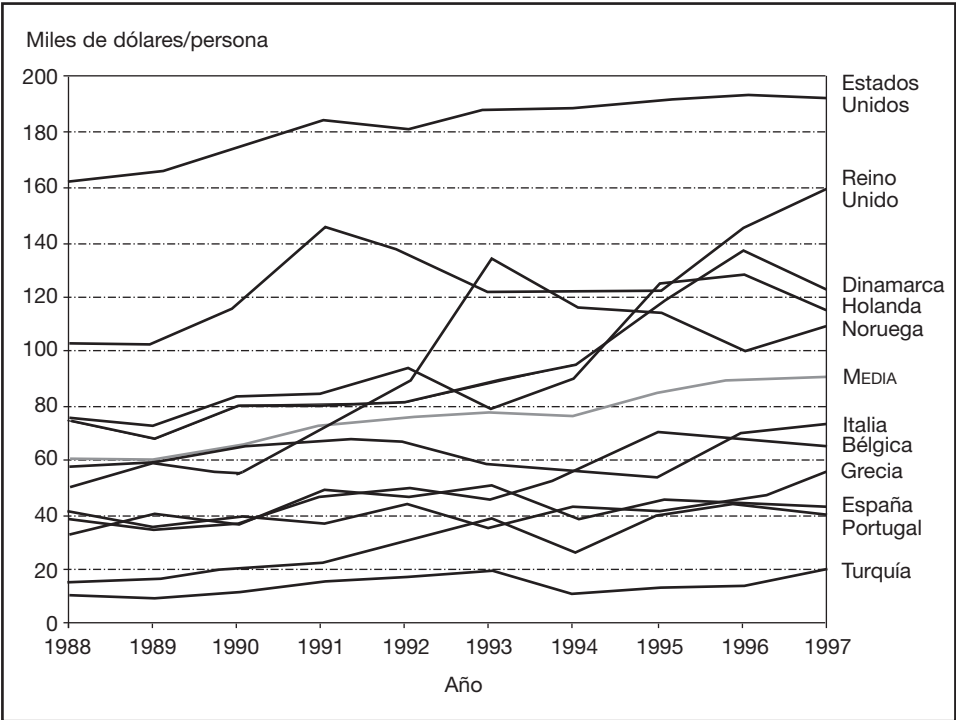


Figura 17. Comparación del factor calidad en los Ejércitos del Aire de la OTAN.

3. Impacto en medio ambiente.
4. Impacto en turismo y otros aspectos de protección de la Sociedad.
5. Impacto en cultura.

Sin olvidar nunca las dos mayores aportaciones (no valorables de forma directa):

1. Impacto en capacidad de disuasión respecto a las Fuerzas Armadas de otros países (lo que redundará en disminución de la amenaza para la Sociedad).
2. Impacto en la percepción de garantía de seguridad que tienen los ciudadanos.

### *El impacto en la industria*

Analizando el impacto del gasto en Defensa en la industria hay que destacar que su repercusión no se limita al denominado sector industrial de Defensa, ni a la fabricación de productos de uso exclusivo militar.

Hemos analizado los siguientes elementos a considerar en el retorno que Defensa proporciona a la industria:

1. Volumen de inversión y por tanto empleo directo e inducido generado.
2. Capacitación técnica, tecnológica e industrial (lo que facilita el acceso a un nuevo mercado «de seguridad» previamente inaccesible).
3. Desarrollo de tecnologías duales (lo que permite el acceso a mercados civiles).
4. Financiación de líneas de fabricación reutilizables en futuras ventas.
5. Capacitación del personal, consolidando *expertise* y equipos de trabajo.
6. Dotación de referencias en el posicionamiento competitivo respecto a empresas de otros países.
7. Soporte en las negociaciones de consorcios internacionales, favoreciendo de hecho la participación de la industria nacional.
8. Asesoría en temas de catalogación, normalización y homologación.
9. Patentes y desarrollos tecnológicos derivados de todas las lecciones aprendidas por la industria.
10. Utilización de la propiedad intelectual del Ministerio de Defensa, que habitualmente no dificulta las ventas de las industrias españolas a terceros de productos cuyo diseño y desarrollo ha sufragado.
11. Introducción de nuevos métodos de gestión, incorporando conceptos métodos y herramientas modernas, equiparables a los utilizados en el entorno OTAN y Unión Europea.

## 12. Seguridad en términos de cartera potencial de trabajo en el sostenimiento de los sistemas durante el ciclo de vida.

En cuanto a la tendencia del impacto en la industria, analizando los tres objetivos que han marcado las directrices para la definición del presupuesto: la profesionalización, la racionalización y la modernización; todos ellos conducen a un incremento en cantidad y calidad del retorno que Defensa hace a la Sociedad civil.

En efecto, la racionalización aporta una mejora continua en la definición y control de las inversiones, promoviendo una mejor planificación a largo plazo de la actividad industrial por un mejor conocimiento de las expectativas de negocio. La competitividad de las industrias del sector defensa podrá aumentar respecto a otros países, por una mayor concentración de la demanda de Defensa, actuando ésta como un cliente único y por favorecer esquemas de colaboración a largo plazo que permitan orientar la producción a nichos de excelencia.

Por otra parte, los procesos de externalización favorecerán que trabajos que hasta ahora se habían desarrollado en el seno de las Fuerzas Armadas, pasen a ser realizados por las industrias. Estas tendencias junto con la de contratación por nivel de prestaciones alcanzado, suponen estrategias *win-win* en que ambas partes Defensa y Sociedad civil a través de sus industrias se verán favorecidas.

Adicionalmente la modernización, con el nuevo Programa de Armamento cuyo inicio se ha aprobado conllevará el aumento significativo en puestos de trabajo directos, indirectos e inducidos.

### *Análisis de la contribución de Defensa a los sectores industriales*

Para mostrar la contribución de Defensa a los sectores industriales previa a la aprobación del Programa de Armamento, el día 5 de septiembre de 2003, se presentan en este apartado un resumen muy conciso de la situación y en el cuadro 11, p. 172 y la figura 18, p. 173, que muestran el reparto previo al día 5 de septiembre.

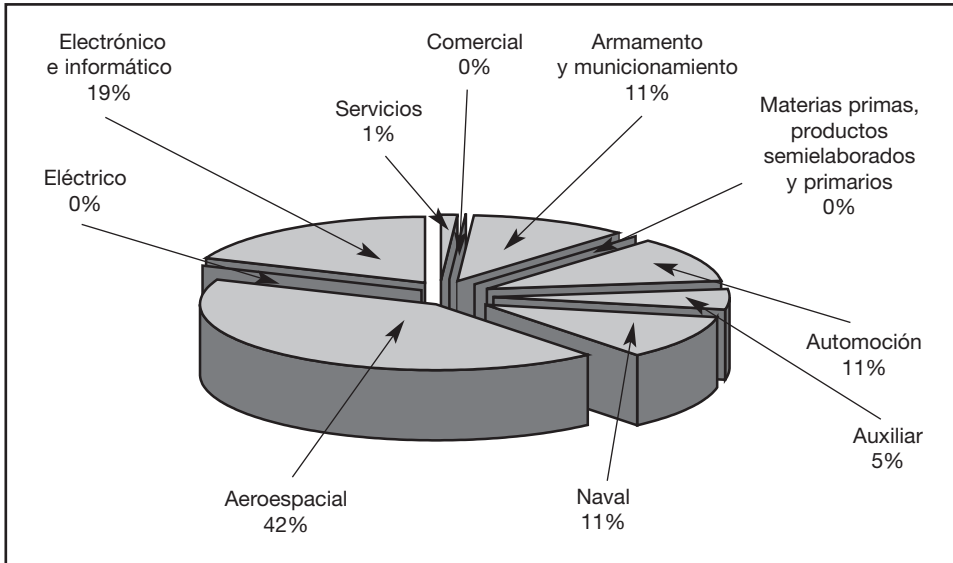
La DGAM es el órgano responsable de dictar la política de armamento y material de las Fuerzas Armadas.

En los planes y programas constituyentes del Plan Director de Armamento y Material consolida y difunde la información sobre los Programas de



**Cuadro 11.** Inversión anual en modernización por sectores industriales, en millones de euros.

Sector industrial	Año			
	2001	2002	2003	2004
Servicios	37.281	29.018	31.404	10.638
Comercial	1.503	301	301	301
Armamento	176.699	136.160	114.034	104.601
Municionamiento	120.798	71.907	40.546	32.100
Materias primas y producción	–	–	–	–
Semielaboración y primarios	–	–	–	–
Automoción	162.500	102.434	74.830	109.171
Auxiliar	70.715	56.155	59.753	56.397
Naval	33.200	89.618	173.788	207.535
Aeroespacial	330.802	387.403	466.932	737.810
Eléctrico	424	721	–	–
Electrónico e informático	323.553	278.406	202.897	217.895
<i>TOTAL</i>	<i>1.136.676</i>	<i>1.080.216</i>	<i>1.123.937</i>	<i>1.444.348</i>
Sector industrial	Año		Total	Posterior
	2005	2006		
Servicios	4.141	1.515	113.997	77.181
Comercial	301	301	3.005	–
Armamento	149.869	169.004	850.394	439.475
Municionamiento	19.748	28.708	313.809	144.964
Materias primas y producción	–	–	–	–
Semielaboración y primarios	–	–	–	–
Automoción	205.498	233.362	887.796	2.752.088
Auxiliar	58.656	79.351	381.027	401.050
Naval	165.550	220.162	889.852	2.529.942
Aeroespacial	666.397	634.522	3.223.865	9.911.618
Eléctrico	–	–	1.145	–
Electrónico e informático	209.782	212.386	1.444.919	965.945
<i>TOTAL</i>	<i>1.460.220</i>	<i>1.550.603</i>	<i>7.795.999</i>	<i>17.077.297</i>



**Figura 18.** Distribución de la inversión entre los sectores industriales.

Modernización y Sostenimiento del Ministerio de Defensa. Asimismo, es el órgano que genera la política de I+D+i en las Fuerzas Armadas y el interlocutor con el Ministerio de Ciencia y Tecnología en materia de Programas de I+D y de apoyo de este Ministerio a la modernización del material de las Fuerzas Armadas.

Analizando la comunicación de la Unión Europea del día 11 de marzo de 2003, *European Defence-Industrial and Market Issues «Towards an EU Defence Equipment Policy»* se identifican propuestas de acciones concretas en los siguientes campos:

1. Estandarización.
2. Monitorización de las industrias relacionadas con la Defensa.
3. Simplificación de procesos administrativos.
4. Competitividad.
5. Reglas del proceso de adquisición.
6. Limitaciones a la exportación.
7. Investigación.

Estas cuestiones y otras de interés nacional derivadas de la RED, están siendo actualmente objeto de estudio por la DGAM. Ello contribuirá a un mejor posicionamiento de la industria respecto al futuro marco de la Defensa europeo coordinado por la Agencia que se creará al respecto.

A continuación se presentan en la figura 19 y en el cuadro 12 la de inversión anual por sectores industriales y la distribución entre estos sectores tanto para los Programas de Modernización como de Sostenimiento.

Del análisis de los datos económicos y la situación de la cartera de pedidos de las principales empresas se obtiene, coincidiendo con el análisis realizado por la Asociación de Fabricantes de Armamento y Material de Defensa, la siguiente percepción de la situación y de la disponibilidad real de capacidades, fruto de la política de inversiones del Ministerio de Defensa español:

1. La actividad naval, siendo un campo muy competitivo internacionalmente ha logrado la consolidación de Izar como fabricante con proyección internacional. La reestructuración y avance tecnológico financiado por la Armada española la ha colocado en una posición muy favorable teniendo capacidad para la construcción de buques de guerra (portaaviones, fragatas cazaminas y submarinos) buques anfibios, de apoyo logístico, oceanográficos y de vigilancia (patrulleros medios y ligeros).
2. La actividad aeroespacial ha aprovechado la participación en el *Eurofighter* del Ejército del Aire para adquirir un posicionamiento estratégico en el sector. Tras la integración de CASA en EADS la participación española en el futuro del sector aeroespacial europeo está asegurado.

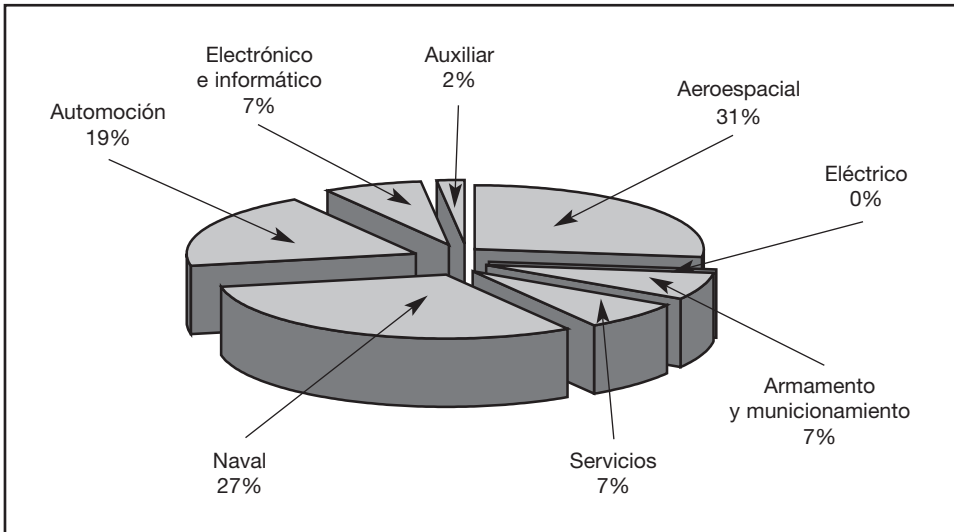


Figura 19. Distribución de la inversión entre sectores industriales.

**Cuadro 12.** Inversión anual en modernización por sectores industriales, en millones de euros.

Sector industrial	Año			
	2001	2002	2003	2004
Servicios	31.284	35.631	36.947	37.816
Armamento y municionamiento	35.871	36.983	33.569	34.011
Automoción	82.893	89.928	93.133	94.972
Auxiliar	9.816	9.436	9.194	8.847
Naval	127.001	130.349	140.078	151.263
Aeroespacial	183.866	119.647	144.637	146.376
Eléctrico	2.157	1.946	1.862	1.585
Electrónico e informático	55.837	55.087	38.525	16.559
<i>TOTAL</i>	<i>528.727</i>	<i>479.009</i>	<i>497.944</i>	<i>491.430</i>

Sector industrial	Año		Total
	2005	2006	
Servicios	38.543	39.486	219.707
Armamento y municionamiento	35.060	29.383	204.879
Automoción	96.853	116.897	574.676
Auxiliar	9.009	8.414	54.717
Naval	154.130	108.194	811.015
Aeroespacial	145.622	233.932	974.081
Eléctrico	–	–	7.550
Electrónico e informático	18.421	22.586	207.015
<i>TOTAL</i>	<i>497.638</i>	<i>558.893</i>	<i>3.053.640</i>

Hay capacidad para producir aviones de transporte, entrenamiento y combate, mantenimiento de helicópteros, componentes aeronáuticos y sistemas espaciales.

3. La actividad de plataformas terrestres ha propiciado un reordenamiento del sector, permitiendo evolucionar al desarrollo y producción de sistemas y vehículos propios. SBB blindados se ha visto beneficiada por el alto nivel de inversiones en el Programa Leopardo que realiza el Ejército de Tierra.
4. La actividad de electrónica, óptica, comunicaciones e informática es quizás la que ha evolucionado en mayor medida concentrando en

determinadas empresas (INDRA, Amper, etc.) una gran capacidad de innovación y de suministro de productos tanto al mercado nacional como internacional. Comparativamente, la generación de tecnologías duales, ha beneficiado el desarrollo en ambos campos civil y militar, adquiriendo un posicionamiento líder en campos como el mando y control, el control de tráfico aéreo, la guerra electrónica, la simulación, etcétera.

5. La actividad de armamento y munición también ha alcanzado un alto nivel competitivo internacionalmente y un notable grado de capacidad exportadora. Sus productos incluyen las armas ligeras, medias y pesadas, los sistemas de misiles, las bombas, granadas y municiones, y las pólvoras y explosivos.
6. La actividad de equipamiento especial y material de seguridad y protección ha cobrado gran importancia tanto en el diseño como en la fabricación de material individual y colectivo. El equipamiento del soldado (chalecos, paracaídas, máscaras, etc.) y el equipo colectivo (tiendas de campaña, material de campamento, etc.) es hoy en día competitivo gracias a las inversiones realizadas. El I+D que desarrolla el Ministerio de Defensa en el equipamiento del futuro soldado sin duda contribuirá a mejorar este posicionamiento.

Merece la pena destacar en este punto los éxitos logrados por la Asociación de Empresas Suministradoras del Ministerio de Defensa de España que agrupa empresas de equipamiento y vestuario, alimentación, mantenimiento y servicios generales. Actuando como Unión Temporal de Empresas han conseguido una alta competitividad habiendo logrado en el mercado internacional contratos de importancia significativa, lo que les asegura un claro futuro en el marco del suministro de equipamiento y de la externalización.

*Contribución del Programa de Armamento  
aprobado el día 5 de septiembre de 2003  
a la industria nacional*

El Consejo de Ministros ha autorizado el día 5 de septiembre de 2003 el inicio de las actuaciones necesarias para la adquisición de cuatro programas de armamento para las Fuerzas Armadas españolas por un importe global de 4.176,87 millones de euros. Las características de los cuatro programas de armamento principales según el acuerdo del Consejo de Ministros.

## HELICÓPTEROS DE COMBATE

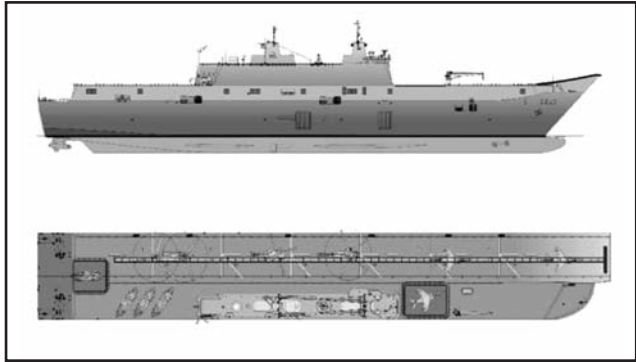
El objetivo de este Programa es dotar al Ejército de Tierra con un helicóptero de ataque multiplataforma, con capacidad para desarrollar misiones de apoyo de fuego, protección y lucha contracarro, con capacidad de combate en todo tiempo y con elevado índice de supervivencia en el campo de batalla actual, que pueda configurarse según la misión y dotado, además, con sistemas de información *Data-Link* en tiempo real, aumentando su potencia de fuego y capacidad de disuasión. Se estima una necesidad de 24 aparatos. Su presupuesto asciende a 1.353,5 millones de euros, figura 20.

La realización del Programa de Helicópteros de Combate conlleva un contenido tecnológico e industrial muy significativo. Dará lugar a la creación e implantación de una verdadera industria de helicópteros con capacidad de diseño, desarrollo, ingeniería, producción, montaje y pruebas, así como comercial, nacional e internacional, y de sostenimiento, consolidando y acrecentando las actividades hoy dispersas e incompletas, fundamentalmente a través del consorcio europeo del Grupo EADS: CASA, AISA y ECESA. La citada empresa alcanzará un nivel de 450 empleos directos, al que se añadirá el esfuerzo de los subcontratistas.

Características: comunicaciones *Com/Rcom/Rnav*. (V/UHF/FM-AM, HF, IFF, VOR, ADF); dos motores mejorados MTR390. Alcance 1.300 kilómetros; misil aire-tierra *Trigat LR*; cañón de torreta 30 milímetros; dos visores y pantalla en casco; misil aire-aire *Mistral*; cohetes 70 milímetros sistema aviónica básico-ordenadores; mapa de representación digital *Eurogrid*.



**Figura 20.** Helicóptero de ataque Trigré Had.



**Figura 21.** Buque de proyección estratégica.

Contramidas: sensores radar-láser, detector de lanzamiento de misiles y distribuidor de señuelos y bengalas.

Empresa fabricante: Eurocopter, EADS-CASA. Principales empresas que participarán en el proyecto: Eurocopter España, EADS-CASA, ITP, INDRA y Amper. Plazo de entregas: 2004-2011. Genera 450 empleos directos, 385 indirectos y 900 inducidos. Impacto laboral total: 1.735 puestos de trabajo.

#### BUQUE DE PROYECCIÓN ESTRATÉGICA LL

En el ámbito naval, la proyección estratégica significa la capacidad real de llevar la acción naval y su influencia sobre tierra al escenario litoral elegido, poder actuar en él con libertad de acción y durante el tiempo necesario, y cooperar a la proyección y sostenimiento de los medios específicos de otros Ejércitos, especialmente el de Tierra. Esta capacidad constituye la aportación fundamental de la Armada a la estrategia conjunta y combinada en cuanto a disuasión, gestión de crisis y respuesta en caso de entrenamiento.

La construcción del buque LL supone unos cuatro millones de horas de trabajo directo en Izar, lo que equivale al empleo de unas 450 personas durante cinco años, y otros seis millones de horas en trabajo inducido. Todo ello equivale al empleo de unas 1.630 personas durante los cinco años en que se estima la duración de la obra. Su presupuesto alcanza los 360 millones de euros, figura 21.

Características: 231 metros de eslora; 32 metros de manga; 27,5 metros de puntal; 7 metros de calado; velocidad 21,5 nudos; autonomía 8.000 millas; desplazamiento 26.000 toneladas; capacidad anfibia y aeronaval; mando y control; capaz de transportar 900 efectivos de tropa; 5.600 metros cuadrados de garaje con capacidad para 35 carros, 15 vehículos blin-

dados ligeros, 15 obuses, 15 vehículos anfibios, 60 vehículos ligeros tipo *Hammer* y 30 camiones.

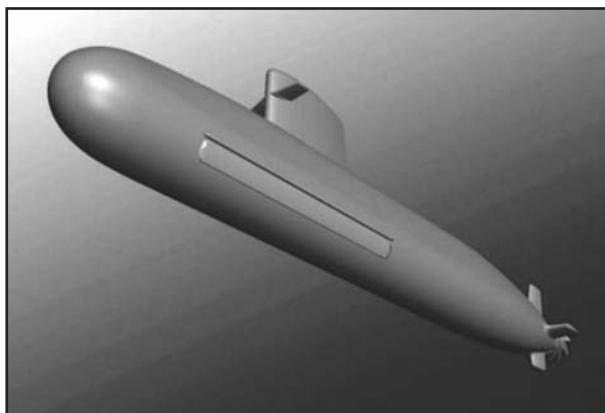
Empresa fabricante: Izar. Principales empresas que participarán en el proyecto: INDRA y SAINSEL. Entrega: en el año 2008. Genera 450 empleos directos, 610 indirectos y 585 inducidos. Impacto laboral total: 1.635 puestos de trabajo.

#### SUBMARINOS S-80

Se pretende la adquisición de cuatro submarinos con sistema de propulsión AIP (*Air Independent Propulsion*) y posibilidad de contar en un futuro con misiles de acción sobre tierra, sustituyendo a otros tantos que han finalizado su vida útil. La necesidad de contar con estos submarinos viene motivada para poder sostener una patrulla permanente en el Atlántico y otra en el Mediterráneo a 1.000 millas de la base.

La construcción de los cuatro submarinos supone un total de unos ocho millones de horas directas en la empresa pública Izar, lo que equivale a trabajo para unas 500 personas durante diez años y, al menos, otros nueve millones de horas en la industria auxiliar. En conjunto, supone aproximadamente 1.000 personas trabajando durante diez años en actividades de alto contenido tecnológico. Por otra parte, se asegurará el sostenimiento de esos buques en España, figura 22.

Características: 68 metros de eslora; 7,3 metros de diámetro; desplazamiento inmersión 2.300 toneladas; velocidad máxima 19,3 nudos; autonomía AIP 15 días a cuatro nudos; autonomía en inmersión a tres nudos, 84 horas; autonomía a velocidad máxima 1,3 horas.



**Figura 22.** Submarino S-80.



Sistema de propulsión: motor magnetismo permanente y diesel generadores; sistema de combate integrado; baterías de litio; misiles de ataque a tierra; comunicaciones vía satélite *Link 22 Mccis*; radar de baja probabilidad de interceptación; sistema de guerra electrónica.

Empresa fabricante: Izar. Empresas que participarán en el proyecto: SAES, SAINSEL e INDRA. Sistema de combate norteamericano. Plazo de entregas: 2011-2014. Genera 960 empleos directos, 570 indirectos y 1.248 inducidos. Impacto laboral total: 2.778 puestos de trabajo.

#### VEHÍCULOS DE COMBATE *PIZARRO*

Las unidades mecanizadas del Ejército de Tierra carecen de un vehículo que les permita combatir en íntimo contacto con los carros de combate, complementando la acción de éstos con la protección, potencia de fuego y movilidad necesarias para integrarse en los agrupamientos tácticos, en los que será normal su empleo.

De este modo, se considera ineludible la necesidad de adquisición de 212 de estos vehículos para continuar con la mejora de nuestras Fuerzas Armadas, para que estén mejor preparadas en las misiones que tienen encomendadas y el nuevo papel que España tiene que desarrollar en el mundo. Además, la incorporación española de pleno derecho a nuevas estructuras internacionales nos obligan a armonizar nuestras capacidades militares con las de nuestros aliados.

El desarrollo de esta fase segunda del vehículo *Pizarro*, que supone una dotación de 707,47 millones de euros, por la empresa Santa Bárbara,



**Figura 23.** Vehículo de combate *Pizarro*.

**Cuadro 13.** Total número de empleo generado.

Empleos	Helicóptero Trigre	Buque de protección estratégica	Submarino S-80	Vehículo de combate Pizarro	Total
Directo	450	450	960	510	2.370
Indirecto	385	610	570	785	2.350
Inducido	900	585	1.248	1.295	4.028
<i>TOTAL</i>	<i>1.735</i>	<i>1.645</i>	<i>2.778</i>	<i>2.590</i>	<i>8.748</i>

supondrá un aporte de mano de obra directa de casi 1.600.000 horas-hombre y de mano de obra indirecta y estructura de un valor parecido. Esto supone la creación o mantenimiento de casi 200 empleos directos y 150 indirectos. Además, la mano de obra inducida por esta segunda fase en la industria auxiliar equivaldrá a cerca de siete millones de horas-hombre, figura 23.

Características: vehículo acorazado en acero, sobre cadenas, con componentes de tecnología avanzada y armado con un cañón automático y estabilizado de 30 milímetros y una ametralladora de 7,62 milímetros. Dispone de dirección de tiro automática con telemetría láser, cámara térmica para puntería y tiro en todo tiempo, blindaje reactivo, protección nuclear, biológico y químico, instalación antiexplosión, sistema contraincendios y aire acondicionado. Transporta un pelotón de siete fusileros.

Empresa fabricante: Santa Bárbara (General Dynamics). Principales empresas que participarán en el proyecto: INDRA, Izar y Amper. Plazos de entregas: 2005-2011. Genera 510 empleos directos, 785 indirectos y 1.295 inducidos. Impacto laboral total: 2.590 puestos de trabajo, cuadro 13.

## **El desarrollo de las tecnologías duales**

El Ministerio de Defensa desde el año 1984 tiene un programa específico de fomento de las tecnologías duales denominado Programa Coincidente. El objetivo de este Programa es dotar de financiación a iniciativas conjuntas de I+D del Ministerio de Ciencia y Tecnología y del Ministerio de Defensa.

Durante estos años se han formado parte de este Programa desarrollo de prototipo de sistemas de información y comunicaciones centralizándose la inversión en los sectores catalizadores del desarrollo industrial. Estudios

histórico del aprovechamiento de los resultados del Programa Coincidente muestran un *ratio* de 100% entre la inversión realizada y la inversión que ha producido efectos a nivel de mejora tecnológica del sector industrial.

Adicionalmente, al Programa Coincidente la cobertura de las tecnologías denominadas duales por su doble aplicación militar y civil cubre todos los subsectores industriales.

Así, los desarrollos de las grandes plataformas vienen arrastrando la aparición de nuevas patentes y de su aplicación directa en el mercado civil. Igualmente, en las áreas puntas de desarrollo de nuevos materiales, nanotecnologías y espacio los desarrollos de Defensa son directamente aplicables en su mayoría a la generación de nuevas líneas de producto a fabricar en el futuro.

Por último, destaquemos los avances que en biotecnología y medicina en «ambientes agresivos», incluyendo la detección, el diagnóstico y el tratamiento a distancia, genera la participación de las Fuerzas Armadas en operaciones exteriores y que resultan aplicables para la mejora de instalaciones, laboratorios y centros de enseñanza nacionales.

### **Ámbito de las infraestructuras**

Defensa tiene a su cargo en la actualidad un paquete muy importante inmobiliario compuesto por campos de tiro y maniobras, bases marítimas, aéreas y terrestres, acuartelamientos, edificios administrativos, etc. En total cabe estimar que tiene afectadas más de 140.000 hectáreas de suelo rústico y unos 87 millones de metros cuadrados de suelo urbano, de los cuales hay construidos unos 12 millones.

La distribución geográfica de este patrimonio inmobiliario —y empleamos aquí el término «patrimonio» con un sentido coloquial, y no en el técnico de «bien patrimonial» asienta sus raíces en el siglo XVIII—, en un momento en el que tanto los capitanes generales como los gobernadores militares desempeñaban funciones no sólo castrenses sino también civiles; piénsese, por ejemplo, que los capitanes generales eran los presidentes de las Audiencias, y que, por tanto, tenían facultades jurisdiccionales en el orden civil. A esto habría que añadir que, tras la guerra de Sucesión, con el Decreto de Nueva Planta los territorios del reino de Aragón (Aragón, Cataluña, Valencia y Baleares) quedaron sometidos a un régimen de verdadera ocupación militar. Todo ello determinó que el despliegue del Ejér-

cito se extendiera por todo el territorio nacional, y que su presencia fuese patente no sólo en todas las capitales de provincia sino en muchos pueblos y puntos más o menos estratégicos.

Con el paso del tiempo tal despliegue se mostró absolutamente inoperante desde un punto de vista militar, e innecesario políticamente tras la instauración en España de un régimen democrático.

El desarrollo de las ciudades habían dejado poco operativos un número importante de acuartelamientos incrustados en el entramado ciudadano; a su vez, las actividades propias de su personal y material resultaban molestas para la infraestructura urbanística civil. Por otro lado, la drástica reducción del número de efectivos de los tres Ejércitos, singularmente del de Tierra, y las nuevas circunstancias geopolíticas internacionales, avalaron la necesidad de un nuevo despliegue militar que supondría el cierre de numerosos establecimientos, y la concentración de efectivos en grandes bases situadas fuera de las ciudades y en puntos estratégicos del territorio nacional.

Todo ello hacía previsible una gigantesca operación inmobiliaria de puesta en el mercado de edificios y terrenos ya innecesarios para la Defensa, y la necesidad de importantes créditos presupuestarios para levantar las nuevas instalaciones, y en su caso adquirir los nuevos terrenos donde habían de asentarse.

Así las cosas, en el año 1984 las Cortes Generales convinieron por unanimidad de todos los grupos parlamentarios en la necesidad de crear un organismo que, pudiera abordar de la mejor forma posible el problema de hacer efectivo, allegando los medios necesarios, el nuevo despliegue territorial del Ejército, junto con la operación inmobiliaria que esto implicaba. Pensaron que tal Organismo debería valorar y poner en el mercado la infraestructura de Defensa que dejaba de tener interés militar, y con el producto de su enajenación, allegar fondos para la nueva infraestructura que se diseñaba. Convinieron también en que los resultados de sus operaciones los pusiese a disposición del propio Ministerio de Defensa para aplicarlos a levantar la moderna infraestructura prevista. De esta manera se consideraba que, haciendo depender de este Departamento al nuevo Organismo, se conseguiría, a través de criterios comerciales, la mayor eficacia y rentabilidad en la gestión.

De esta forma, la Ley 28/1984, de 31 de julio, creó la GIED, procurando, dice la propia Ley:

«El mejor aprovechamiento de los recursos disponibles en el menor plazo y con la mayor economía para el Estado.»

Era una experiencia inédita. Estaban también entre los objetivos de la GIED, los de fomentar el desarrollo del fin social de la propiedad, ser instrumento para llevar a cabo una eficaz colaboración de desarrollo urbanístico con ayuntamientos y comunidades autónomas, y, en última instancia, contribuir a proyectar en la Sociedad civil una imagen favorable del Ministerio de Defensa.

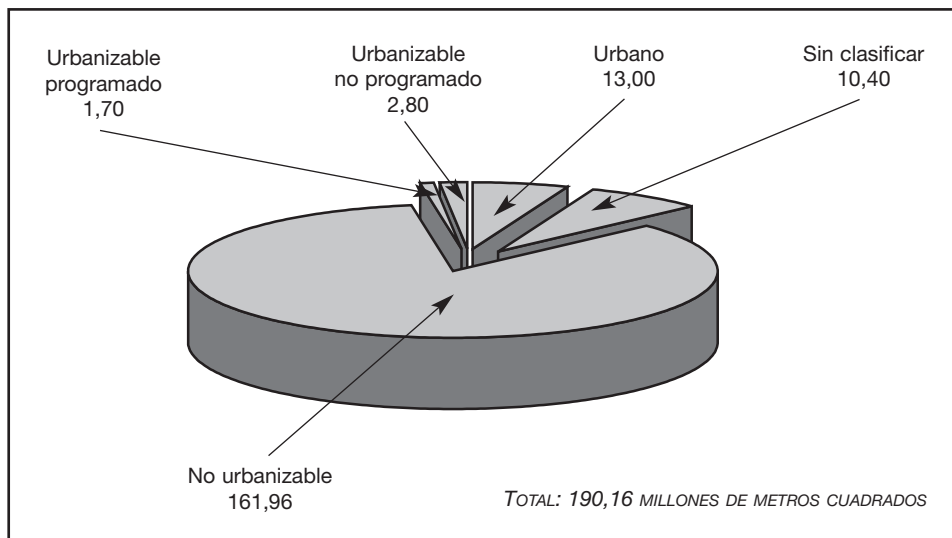
Por aquellos años el número de propiedades afectadas a Defensa ascendían a más de 2.800 inmuebles repartidos en más de 500 términos municipales, sobre los que los correspondientes Estados Mayores fueron a partir de entonces, y hasta la actualidad, analizando la conveniencia de mantenerlos para los fines de Defensa o declararlos sin utilidad militar.

El resultado fue la previsión, luego confirmada con creces, de sacar al mercado inmobiliario una enorme cantidad de suelo público afectado a Defensa, en unos casos para futura construcción de viviendas libres o protegidas, y en otros pasando la titularidad de inmuebles a la Administración Municipal o Autonómica, transformándolos así de un uso militar a otro civil.

Desde el año 1984 la hoy GIED ha venido progresivamente incrementando su actividad y sus ventas, sobre todo a partir del año 1990. Si el año de su creación los ingresos ascendieron sólo a 1.324 millones de pesetas, en el año 1994 ya había ingresado un total de casi 351 millones de euros, y desde 1999 superan ampliamente los 100 millones de euros anuales, figura 24.

Si la actividad de la GIED está empezando su despegue en el área de los bienes muebles (armamento y material de guerra), su gestión en el ámbito inmobiliario ha permitido afrontar adquisiciones de terrenos y obras de infraestructura, sobre todo entre otras muchas en las grandes bases de Botoa (Badajoz), Cerro Muriano (Córdoba), San Isidro (Menorca), Bétera (Sevilla), Figueirido (Pontevedra), Talavera la Real (Badajoz), Getafe (Madrid), acuartelamiento de «El Bujeo», y distintos escuadrones de vigilancia aérea. A partir del año 2000 los recursos de la GIED tienen como destino, no sólo los planes de infraestructura, sino también la atención a diversos Programas de Material y Armamento.

Pero es interesante a los efectos de este trabajo hacer observar el impacto que la GIED y su actividad han tenido no ya hacia el propio Ministerio de Defensa, sino en el ámbito de la infraestructura y equipamiento de la Admi-



**Figura 24.** Suelo puesto a disposición de la GIED por el Ministerio de Defensa para su transferencia a otras Administraciones Públicas o al sector privado, en millones de metros cuadrados.

nistración Civil del Estado de la Autónoma y de la Local. Dejando a un lado las enajenaciones en el mercado privado, entre los años 1984 y el 2003 la GIED ha firmado 241 convenios para la enajenación directa de inmuebles a organismos e instituciones de la Administración Autónoma y Local. Normalmente se ha tratado de inmuebles importantes bien por su superficie y volumen construido, o bien por las características histórico-artísticas de los mismos.

Ello ha permitido dotar de nuevas sedes a Universidades (en Madrid a la «Carlos III», en Alcalá de Henares a la de este nombre en Barcelona a la Pompeu Fabra, en Pontevedra, a la de Santiago y en Cádiz a la del mismo nombre; también la antigua Fábrica de Armas de Toledo ubica un nuevo complejo universitario); a instituciones de Gobierno y Parlamentos de Comunidades Autónomas (Xunta de Galicia en Santiago, sobre lo que fue cuartel de Infantería, Comunidad de Castilla y León en el antiguo Hospital Militar de Valladolid); a servicios hospitalarios de Comunidades Autónomas en La Coruña, Barcelona, Las Palmas, Burgos y Sevilla. Un convenio con la Comunidad Autónoma de Madrid la ha dotado de terrenos para que se pudiera levantar la «Ciudad de la Imagen», otro con la de Extremadura sobre el cuartel de la «Constancia» de Plasencia ha facilitado que en él se instalará un importante complejo educativo; otro más con el Ayunta-

miento de La Coruña ha permitido dar a la ciudad una fisonomía inédita; y varios con Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (AENA) han servido para transferir a la infraestructura aeroportuaria civil antiguas instalaciones aeronáuticas del Ejército del Aire como las bases de Manises, Reus, Jerez de la Frontera o las instalaciones del 45 Grupo de Barajas.

Hay que tener en cuenta también que la puesta de inmuebles en el mercado a través de las correspondientes subastas, y los convenios con otras administraciones son instrumentos a través de los cuales la GIED interviene directamente en la política territorial y urbanística de comunidades y ayuntamientos; la mera aportación de suelo e inmuebles en las proporciones de que ya se ha hablado ha incidido de manera significativa en diversas áreas del territorio nacional desde mediados de los años ochenta. Es un proceso que aún no ha alcanzado su culminación, y en el cual el papel del Ministerio de Defensa aún puede seguir siendo muy importante.

Por poner un solo ejemplo, piénsese en lo que se ha venido llamando «Operación Campamento», operación aún en fase de proyecto. La denominada zona de Campamento en Madrid, limitada por la carretera de Extremadura y los municipios de Pozuelo y Alcorcón, constituye un inmenso territorio de nueve millones de metros cuadrados, todos ellos terrenos militares, de los cuales una parte importante podría ser declarada en su día sin interés militar. La posibilidad de integrar dichos terrenos en el área ciudadana, con zonas urbanizables y zonas verdes, podría constituir la operación urbanística más importante de la capital de España desde que a mediados del siglo XIX se desarrolló la del barrio de Salamanca; una operación en la que, además de Defensa como titular de los terrenos, la Comunidad de Madrid y el Ayuntamiento de la capital, tendrían que ver otros Departamentos y organismos que inciden en el ámbito del suelo y las infraestructuras. Es, sin duda, un ejemplo del papel que aún cabe a la Administración Militar en el ámbito al que estamos haciendo referencia, cuadro 14.

Pero, sin alcanzar estas dimensiones, son muchísimos los ejemplos que se podrían poner relativos a la incidencia de la GIED en la política urbanística de buena parte de los municipios más importantes de España a través de los planes generales, parciales y puntuales de ordenación urbana. Esta colaboración a través de la aportación directa de suelo o mediante juntas de compensación está permitiendo a muchos de aquéllos la apertura de nuevos viales, el diseño de nuevas plazas que aligeran el entramado urbano, o la definición de zonas verdes o de equipamientos públicos.

**Cuadro 14. Resumen de venta de propiedades desde la creación de la GIED hasta el año 1995, en millones de pesetas.**

Conceptos		Año							
		1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	
Subastas	Número de propiedades	3	4	0	3	9	9	4	
	Importe	103,20	1.085,50	0,00	685,20	8.593,70	1.082,60	233,00	
Venta directa	Número de propiedades	3	3	3	0	11	11	9	
	Importe	56,18	147,17	90,61	0,00	3.170,40	367,90	774,63	
Reversiones	Número de propiedades	0	2	0	3	8	3	10	
	Importe	0,00	6,28	0,00	4,56	55,17	7,40	37,61	
Subapartado 1 Expropiaciones	Número de propiedades	0	1	1	1	2	4	7	
	Importe	0,00	8,05	2,10	1,01	4,27	105,24	176,58	
TOTAL	Número de propiedades	6	10	4	7	30	27	30	
	Importe	159,38	1.247,00	92,62	690,77	11.823,54	1.563,14	1.221,82	



**Cuadro 14.** (Continuación).

Conceptos		Año					Total
		1991	1992	1993	1994	1995	
Subastas	Número de propiedades	11	3	1	3	13	63
	Importe	8.536,80	29,20	560,00	1.950,56	5.057,22	27.916,98
Venta directa	Número de propiedades	13	18	170	15	13	269
	Importe	77,82	1.751,96	443,93	1.247,52	299,99	8.427,41
Reversiones	Número de propiedades	6	8	18	5	0	63
	Importe	22,77	27,90	315,88	1.051,02	0,00	1.528,59
Subapartado Expropiaciones	Número de propiedades	10	7	13	14	3	63
	Importe	62,41	154,02	122,25	164,46	0,00	800,30
TOTAL	Número de propiedades	40	36	202	37	29	458
	Importe	8.699,80	1.963,08	1.442,06	4.413,56	5.356,51	38.673,28

Así pues, parece que una adecuada colaboración entre la Administración Militar y la Civil (ya sea del Estado, Comunitaria o Local) a través del mecanismo de la GIED está dando los resultados apetecidos en ambas direcciones. Tal vez sea ello lo que ha alentado a algún otro Departamento, como es el de Interior, para plasmar y conseguir la aprobación por las Cortes para la creación de una GIED específica para este Ministerio, que se ocupe de hacer una labor análoga a la de Defensa en relación con antiguos acuartelamientos de la Guardia Civil.

Por otro lado muchos inmuebles afectados a los antiguos Ministerios militares han ido pasando progresivamente a la Administración Civil. Así, los aeropuertos civiles de Sevilla, Barcelona, Madrid-Barajas, Melilla, Alicante, Santander, Vigo, Bilbao, Córdoba, Tenerife-Sur, la Gomera, etc., antes adscritos a la Subsecretaría de Aviación Civil del antiguo Ministerio del Aire y hoy transferidos a la empresa pública AENA.

En otros casos, la transferencia ha sido parcial, manteniéndose una utilización conjunta como aeropuerto civil y base aérea; en este supuesto se encuentran Málaga, Palma de Mallorca, Santiago y Tenerife-Norte. Finalmente, son también numerosos los casos en que instalaciones puramente militares tienen autorizados importantes usos de carácter civil; así, por ejemplo están abiertas al tráfico civil las bases aéreas de Talavera la Real (Badajoz), San Javier (Murcia), Matacán (Salamanca), Villanubla (Valladolid), Virgen del Camino (León) y Los Llanos (Albacete), cuadro 15, pp. 190 y 191.

En otros casos, se han buscado acuerdos con instituciones civiles para dar un uso compartido, y abrir al público importantes inmuebles de Defensa con indudable carga histórica, como son, entre otros, los consorcios que afectan al castillo de San Ferrán (Figueras), el fuerte de La Mola (Menorca), o la Ciudadela de Jaca. No deja de ser emblemática en este sentido la cesión de una planta y los cuatro torreones del Alcázar de Toledo para albergar la Biblioteca Pública de Castilla-La Mancha, que en el futuro compartirá el inmueble con el proyectado Museo del Ejército, figura 25 y cuadro 16, p. 192.

### *Medio ambiente y Defensa*

La Directiva 107/1997 de 2 de junio del Ministro de Defensa establece el compromiso de hacer compatibles las actividades de las Fuerzas Armadas con los principios del desarrollo sostenible, adoptando para ello el Sistema de Gestión Medioambiental basado en la Norma Internacional ISO 14001.

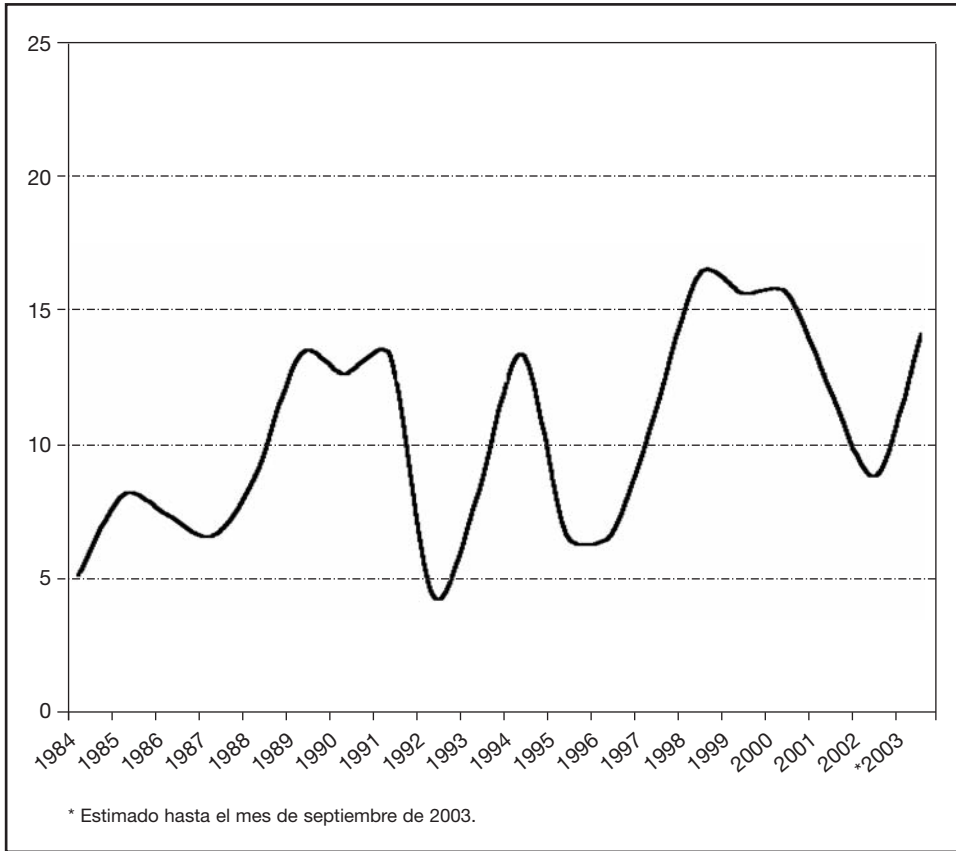
**Cuadro 15. Resumen de venta de propiedades en el período 1996-2003, en millones de pesetas.**

Conceptos		Año				
		1996	1997	1998	1999	2000
Subastas	Número de propiedades	36	35	35	49	25
	Importe	30.632.355,47	56.709.221,39	53.570.817,73	106.824.633,33	85.098.896,54
Venta directa	Número de propiedades	16	17	603	142	113
	Importe	6.805.744,86	8.167.621,09	8.709.486,97	8.718.930,67	43.606.842,39
Reversiones	Número de propiedades	1	0	1	7	4
	Importe	109,99	0,00	5.135,52	54.229,34	70.906,94
Expropiaciones	Número de propiedades	10	2	3	6	8
	Importe	-	-	-	-	-
Convenios	Número de propiedades	7	13	20	19	19
	Importe	7.904.409,28	4.233.868,73	53.698.363,80	15.944.263,54	49.114.513,10
TOTAL	Número de propiedades	63	54	642	204	150
	Importe	37.438.210,32	64.876.842,48	62.285.440,22	115.597.793,34	128.776.645,87

**Cuadro 15. (Continuación)**

Conceptos		Año			Total
		2001	2002	2003*	
Subastas	Número de propiedades	26	28	16	250
	Importe	58.835.973,7	116.371.936,13	101.276.427,60	609.320.261,97
Venta directa	Número de propiedades	29	10	46	976
	Importe	33.806.598,82	21.610.741,48	6.881.939,50	138.307.905,78
Reversiones	Número de propiedades	8	7	0	28
	Importe	2.543.869,39	398.065,00	0,00	3.072.316,18
Expropiaciones	Número de propiedades	2	3	1	35
	Importe	-	-	-	-
Convenios	Número de propiedades	14	10	17	119
	Importe	13.820.416,13	3.227.513,23	74.692.773,35	222.636.121,16
TOTAL	Número de propiedades	65	48	63	1.289
	Importe	95.186.441,99	138.380.742,61	108.158.367,10	750.700.483,93

\* Estimado hasta el mes de septiembre de 2003.



**Figura 25.** *Convenios firmados por la GIED con otras administraciones*

En enero de 2001, por vez primera, el Plan Director de Infraestructura del Ministerio de Defensa contempla como un apartado específico a medio ambiente, para el periodo 2000-2005. Hasta el año 2005, la cantidad destinada a programas de conservación de la Naturaleza en las zonas e ins-

**Cuadro 16.** *Número de convenios firmados.*

Año																Total				
1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999		2000	2001	2002	*2003
5	9	8	7	10	16	15	16	4	9	16	7	7	13	20	19	19	14	10	17	241

\* Estimado hasta el mes de septiembre de 2003.

talaciones militares alcanzará los 42.380.000 de euros. De esa cifra, 20.540.000 de euros corresponden al Órgano Central; 12.930.000 de euros al Ejército de Tierra; 4.480.000 de euros a la Armada y 4.460.000 de euros al Ejército del Aire

## **Colaboración de la Guardia Civil a la Defensa**

### *Protección de la Sociedad, turismo y otros aspectos*

La Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, de Criterios Básicos de la Defensa Nacional y de la Organización Militar determina que:

«En tiempo de paz, el Cuerpo de la Guardia Civil dependerá del ministro de Defensa en el cumplimiento de las misiones de carácter militar que por su naturaleza se le encomienden, y del ministro del Interior en el desempeño de las funciones relativas al orden y la seguridad pública, en los términos que establezca la Ley Orgánica prevista en el artículo 104 de la Constitución» (artículo 38).

En el mismo artículo se añade que el *Reglamento Orgánico del Cuerpo de la Guardia Civil* será aprobado por el Gobierno a propuesta de los ministros de Defensa y del Interior y el artículo 39 establece que:

«En tiempo de guerra y durante el estado de sitio, la Guardia Civil dependerá exclusivamente del ministro de Defensa.»

El artículo 1.4 del Real Decreto 1883/1996, de Estructura Orgánica Básica del Ministerio de Defensa, establece que:

«La Guardia Civil depende del ministro de Defensa en los términos previstos en la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, por la que se regulan los Criterios Básicos de la Defensa Nacional y de la Organización Militar, y en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.»

Esta normativa ha otorgado a la Guardia Civil una particular consideración en la Defensa Nacional, o que viene a distinguirla de las otras Fuerzas de Seguridad en lo relativo a su grado de colaboración en la misma, de lo contrario la Ley no hubiera hecho un tratamiento diferenciado para este Cuerpo y habría bastado una referencia general a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, cuadro 17, p. 194.

Por determinarse específicamente las misiones militares de la Guardia Civil en tiempos de paz (actualmente se encuentran en avanzado grado de

**Cuadro 17. Misiones en el extranjero.**

Misiones	Nombre	Haberes
Kosovo	<i>Grupo Táctico Español</i>	
	Sargento primero: 1	1.787,32
	Cabo primero: 1	1.562,75
	Guardia civil: 5	7.323,55
	<i>Brigada Multinacional Suroeste</i>	
	Alférez: 1	2.041,00
	Sargento primero: 1	1.787,32
	Cabo primero: 1	1.562,75
Guardia civil: 12	17.576,52	
Bosnia	<i>Cuartel General ESFOR</i>	
	Alférez: 1	2.041,00
	Cabo primero: 1	1.562,75
	Guardia civil: 4	5.858,84
	<i>Brigada Multinacional Sureste</i>	
	Comandante: 1	3.036,39
	Alférez: 1	2.041,00
	Sargento primero: 1	1.787,32
	Cabo primero: 3	4.688,25
	Guardia civil: 10	14.647,10
	<i>Grupo Táctico hispano-francés</i>	
	Brigada: 1	1.838,14
	Cabo primero: 1	1.562,75
	Guardia civil: 5	7.323,55
	<i>Contigente español</i>	
Comandante: 2	6.072,78	
Teniente: 1	2.496,85	
Irak	<i>Comisionado español en Irak</i>	
	Comandante: 1	3.036,39
Afganistán	<i>Segundo agregado de Defensa</i>	
	Teniente: 1	2.496,85
	<i>TOTAL HABERES PERSONAL EN EL EXTRANJERO</i>	<b>94.131,17</b>
	<i>Se ha partido del supuesto de que todos tienen seis trienios. Según esto el coste total de personal de la Guardia Civil prestando a la Defensa serían:</i>	<b>867.970,30</b>

estudio por las comisiones parlamentarias correspondientes), así como en fase de preparación el borrador del proyecto de Reglamento Orgánico del Cuerpo, se incluirán en este estudio misiones que de manera indubitada pueden considerarse del ámbito de la Defensa y cuyo cumplimiento va más allá del sentido de lo policial.

#### INTERVENCIONES EN EL ORDEN INTERNACIONAL (SEGURIDAD)

En el año 1996 un contingente de la Guardia Civil se incorpora por vez primera a una unidad militar con proyección fuera de España; se trataba de la Brigada española en las Fuerzas de IFOR, en Bosnia-Herzegovina. Desde entonces estas aportaciones a la Defensa se han producido con regularidad. En el cuadro 18 se expresa toda su cuantificación económica.

#### PROTECCIÓN CIVIL

La Protección Civil, en su vertiente de lucha contra todo tipo de catástrofes extraordinarias, se inserta en una aplicación al servicio de la Defensa

**Cuadro 18.** *Cuantificación económica, en miles de euros*

Empleo	Ministerio de Defensa	Cuartel General de Tierra	Cuartel General de la Armada	CNI	Instituto Social de las Fuerzas Armadas	Número de hombres	Total
General de brigada	1	-	-	-	-	1	4.834,70
Comandante	1	-	-	-	-	1	3.036,39
Capitán	2	1	-	-	8	11	30.040,01
Teniente	-	-	-	-	1	1	2.496,85
Suboficial mayor	-	-	1	-	-	1	2.041,00
Subteniente	11	3	-	4	-	18	38.206,37
Brigada	10	1	-	3	5	19	39.068,37
Sargento primero	1	-	-	1	2	4	7.352,56
Cabo primero	4	1	-	1	-	6	10.723,92
Cuadria civil	128	137	-	53	89	407	636.039,25
<i>TOTALES</i>	<i>158</i>	<i>143</i>	<i>1</i>	<i>62</i>	<i>105</i>	<i>469</i>	<i>773.839,13</i>



Nacional, si bien todavía no se ha desarrollado, como previene la Ley Orgánica de la Defensa Nacional, una Ley que regule las posibles misiones en la puesta a disposición de la Defensa Nacional de los recursos civiles. Sí queda expositivamente resuelto en la normativa vigente la participación de la Guardia Civil en la Protección Civil. Las previsiones del Presupuesto General del Estado para estas atenciones se refleja en los cuadros 19 y 20.

**Cuadro 19.** Programa 223A Protección Civil, en millones de euros.

Económica	Explicación	Orgánica 16.01	Total
1	<i>Gastos de personal</i>	4.242,40	4.242,40
10	Altos cargos	52,31	52,31
12	Funcionarios	2.213,51	2.213,51
13	Laborales	1.298,54	1.298,54
16	Cuotas, prestaciones y gastos sociales a cargo del empleador	678,04	678,04
2	<i>Gastos corrientes en bienes y servicios</i>	3.556,55	3.556,55
20	Arrendamientos y cánones	1,60	1,60
21	Reparaciones, mantenimiento y conservación	984,89	984,89
22	Material, suministros y otros	2.311,18	2.311,18
23	Indemnización por razón de servicio	1268,88	268,88
4	<i>Transferencias corrientes</i>	871,88	871,88
46	A corporaciones locales	304,19	304,19
47	A empresas privadas	68,10	68,10
48	A familias e instituciones sin fines de lucro	499,56	499,56
6	<i>Inversiones reales</i>	4.969,21	4.969,21
62	Inversiones nuevas asociadas al funcionamiento operativo de los servicios	3.922,01	3.922,01
63	Inversiones de reparación asociada al funcionamiento operativo de los servicios	695,20	695,20
84	Gastos de inversiones de carácter inmaterial	352,00	352,00
7	<i>Transferencias de capital</i>	3.908,91	3.908,91
78	A corporaciones locales	3.818,76	3.818,76
78	A familia e instituciones sin fines de lucro	90,15	90,15
	<i>TOTAL</i>	17.548,95	17.548,91

**Cuadro 20.** Previsiones del Presupuesto General del Estado, en millones de euros.

Orgánica	Económica	Explicación	Total	
16.01		MINISTERIO, SUBSECRETARÍA Y SERVICIOS GENERALES		
	1	<i>Gastos de personal</i>		
	10	Altos cargos	52,31	
	12	Funcionarios	2.213,51	
	13	Laborales	1.298,54	
	16	Cuotas, prestaciones y gastos sociales a cargo del empleador	678,04	
	160	Cuotas sociales	666,06	
	16.000	– Seguridad Social	655,96	
			<i>TOTAL GASTOS DE PERSONAL</i>	<i>5.564,42</i>
		2	<i>Gastos corrientes en bienes y servicios</i>	
		20	Arrendamientos y cánones	1,60
		21	Reparaciones, mantenimiento y conservación	984,89
		22	Material, suministros y otros	2.311,18
		221	Suministros	24,70
		22.100	– Energía eléctrica	141,31
		22.103	– Combustible	98,79
		22.104	– Vestuario	0,60
		222	Comunicaciones	585,99
		22.200	– Telefónica	570,96
		22.210	– Postales	15,03
		223	Transportes	69,12
		23	Indemnizaciones por razón de servicio	268,88
			<i>TOTAL GASTO CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS</i>	<i>5.073,05</i>
		4	<i>Transferencias corrientes</i>	
		46	A corporaciones locales	304,19
		461	Para atenciones de todo orden motivadas por siniestros, catástrofes u otros de reconocida urgencia	240,40
		462	Para mantenimiento de las estaciones de clasificación y descontaminación derivadas de la aplicación de los planes de emergencia nuclear	63,79
		47	A empresas privadas	60,10
		471	Para actividades realizadas a requerimiento de la autoridad competente en situaciones de emergencia	50,10
		48	A familias e instituciones sin fines de lucro	499,56

**Cuadro 20. (Continuación).**

<b>Orgánica</b>	<b>Económica</b>	<b>Explicación</b>	<b>Total</b>	
16.01	481	Dotación de premios para tesis doctorales relacionadas con la Protección Civil	16,00	
	482	Para atenciones de todo orden motivadas por siniestros, catástrofes u otros de reconocida urgencia	154,00	
	483	Ayudas a agrupaciones de voluntarios	18,03	
	486	A la Cruz Roja Española, por su participación en la operaciones paso del Estrecho en otras actividades de protección civil	312,63	
			<i>TOTAL TRANSFERENCIAS CORRIENTES</i>	<i>1.718,80</i>
	6	<i>Inversiones reales</i>		
	62	Inversiones nuevas asociadas al funcionamiento operativo de los servicios	695,20	
	63	Inversiones de reparación asociada al funcionamiento operativo de los servicios	152,60	
	64	Gastos de inversiones de carácter inmaterial	352,60	
			<i>TOTAL INVERSIONES REALES</i>	<i>4.969,81</i>
	7	<i>Transferencias de capital</i>		
	76	A corporaciones locales	60,10	
	761	Para atenciones de todo orden motivadas por siniestro u otros de reconocida urgencia	60,10	
	762	A corporaciones locales para creación de infraestructuras derivadas de la aplicación de planes de emergencia nuclear	3.758,66	
	78	A familia e instituciones sin fines de lucro	90,15	
	782	Para atenciones de todo orden motivadas por siniestros, catástrofes u otras de reconocida urgencia	90,15	
			<i>TOTAL TRANSFERENCIA DE CAPITAL</i>	<i>7.817,81</i>
			<i>TOTAL MINISTERIOS, SUBSECRETARÍAS Y SERVICIOS GENERALES</i>	<i>25.143,89</i>

### *Sistema integrado de vigilancia exterior*

Su objetivo es garantizar la cobertura de la frontera sur de la Unión Europea, de acuerdo con las medidas adoptadas por el Tratado de Amsterdam, mediante el establecimiento de un sistema operativo que impida la entrada irregular de personas y mercancías por el litoral español.

El proyecto se inicia en el año 2000 con una dotación de 6.000.000 de euros en el Servicio 04 «Dirección General de la Guardia Civil», y continúa en el ejercicio 2001 por importe de 21.580.000 de euros, cuya dotación se incluye, a partir de este ejercicio en el Servicio 02 «Secretaría de Estado de Seguridad».

### TURISMO

Se inserta en el cuadro 21 la referencia estadística de los últimos cinco años (durante los años 1998-2003), del que se confirma la extraordinaria importancia de este sector en la economía nacional y por ende para su consideración general en la comparativa interrelacional entre la Sociedad y la Defensa Nacional.

Para lograr estos sostenidos cómputos anuales, la Guardia Civil colabora con la ejecución de un Plan Especial de Seguridad del Turismo, expreso y formalizado desde este año de 2003, al que se dedican notables esfuerzos dentro del ámbito más amplio de «Seguridad Ciudadana».

Estas circunstancias dificultan extraordinariamente la cuantificación económica del esfuerzo por parte de la Guardia Civil. En un intento de aproximación, que no de cálculo ajustado, podría estimarse, como mínimo en la fórmula siguiente: 30.000 individuos implicados directamente, durante cuatro meses, a 961,62 de euros individuo-mes, arroja 115.400.000 de euros.

**Cuadro 21.** Referencia estadística del turismo, en millones de euros

<b>Año</b>	<b>Número de turistas</b>	<b>Ingresos obtenidos</b>
1998	43.396.083	26.806.000
1999	46.775.869	30.481.000
2000	47.897.915	33.711.000
2001	50.093.555	36.633.000
2002	51.747.715	35.543.000
2003 (enero-septiembre)	42.281.361	Sin valoración
<i>TOTAL</i>	<i>282.192.498</i>	<i>163.174.000</i>

## Conclusiones

Como parte de los objetivos del XLII Curso Monográfico cuyo tema: *Defensa y Sociedad civil* este capítulo analiza, desde el punto de vista económico, el esquema biunívoco de aportaciones entre las Fuerzas Armadas y la Sociedad civil.

Se ha identificado como consecuencia de este estudio que si bien no puede demostrarse numéricamente la existencia de un equilibrio económico, por la difícil evaluación cuantitativa de algunas de las aportaciones de las Fuerzas Armadas, sí queda plenamente justificado la existencia de un retorno en términos de Servicios y Seguridad.

El presupuesto de Defensa se ha diseñado contemplando como objetivos la profesionalización, la racionalización y la modernización. Garantiza pues al ciudadano que se busca la inversión eficaz y eficiente.

Simultánea y coordinadamente el Ministerio de Defensa desarrolla un conjunto de actividades enfocadas a que la ejecución del presupuesto produzca al ciudadano otros beneficios complementarios a la obtención de Seguridad. Éstos son: empleo directo, indirecto e inducido en la industria, tecnología, mejora del medio ambiente, impulso educativo y cultural, fomento de las relaciones internacionales y cooperación con países menos favorecidos, apoyo ante catástrofes, y otros muchos servicios y apoyos a la Sociedad civil.

La percepción de la Seguridad ha cobrado para el ciudadano español una mayor importancia desde los sucesos del 11 de septiembre y la crisis de Perejil. Es importante la transmisión de que el coste de la Seguridad responde a un presupuesto correcto, unos criterios de calidad del gasto y un posicionamiento de inversión relativa respecto al PIB claramente inferior al de los países de la OTAN. Y también, es importante explicar la minimización de riesgos que se consigue (disminución de la amenaza y pérdida de vidas humanas, empleo y tecnología, seguridad para el turismo, etc.).

Por ello, creemos que en este capítulo, desarrollando los primeros pasos en este enfoque, es una línea de trabajo a continuar en el futuro, para explicar al ciudadano el coste de la Seguridad y el retorno de las Fuerzas Armadas a la Sociedad civil.

## Bibliografía

Anteproyecto de Presupuestos del Estado 2004.

*Memoria 2002* de la Asociación de Fabricantes de Armamento y Material de Defensa (AFARMADE).

Communication from the Commission to the Council, The European Parliament, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. European Defence-Industrial and Market Issues. Towards an *EU Defence Equipment Policy*. 11 de marzo de 2003.

*Cuaderno de Estrategia* del CESEDEN, número 89. «Fuerzas Armadas y Sociedad civil conflicto de valores».

DÍAZ NICOLÁS, J.: *Identidad nacional y cultura de Defensa*. Editorial Síntesis. Madrid, 1999.

Industrial and Strategic Cooperation Models for Armament Companies in Europe (Estudio de la Unión Europea).

Informal Seminar POLARM, Speech by Director General Mr. Mingasson in *Defence Industries* 5 de noviembre de 2003.

MARTÍNEZ GONZÁLEZ, A.: La Defensa como bien de naturaleza económica. Universidad «Rey Juan Carlos». Madrid, enero de 2003.

*Monografía* del CESEDEN, número 50. «Un nuevo concepto de Defensa para el siglo XXI».

Plan Director de Armamento y Material de Defensa.

SIPRI: *Yearbook 2002*.

SORDO FARALDO, M.: *La defensa económica de España*. CESEDEN.

Suplemento del número 169 de la *Revista Española de Defensa* de marzo 2002.

Trabajos del contralmirante don Ricardo Gómez Enríquez.

## COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

*Presidente:* Excmo. señor GD don Juan Miguel Teijeiro de la Rosa

*Vicepresidente:* Excmo. señor don José María García Alonso

*Secretaria:* Señora doña Clementina Bravo Pérez

*Vocal:* Excmo. señor GD don José Luis González Barrera  
Excmo. señor GB don Juan Carlos Rodríguez Búrdalo  
Excma. señora doña María Antonia Ruipérez Ruiz  
Excma. señora doña Berta Rodríguez Callao  
Excmo. señor don Cristóbal Pérez Monjardín  
Excmo. señor CA don Ricardo Gómez Enríquez  
Excmo. señor don Andrés Seco García

Las ideas contenidas en este trabajo son de responsabilidad de sus autores, sin que refleje, necesariamente el pensamiento del CESEDEN, que patrocina su publicación.

## ÍNDICE

	<u>Página</u>
SUMARIO .....	7
<i>Capítulo primero</i>	
ÁREA INSTITUCIONAL .....	9
Introducción .....	11
Defensa y Sociedad en la Constitución española .....	11
— <i>La Defensa como misión de las Fuerzas Armadas</i> .....	13
— <i>La Defensa como derecho y deber del ciudadano</i> .....	14
— <i>La Defensa como competencia exclusiva del Estado</i> .....	15
«La conciencia nacional de Defensa», evolución y los intereses nacionales.....	15
La integración europea, las alianzas, la nueva dimensión de la Defensa y la defensa colectiva.....	18
— <i>La PESD hoy en día</i> .....	19
— <i>Evolución desde el Consejo Europeo de Colonia</i> .....	19
— <i>Los desafíos actuales</i> .....	23
— <i>Desarrollo futuro de la PESD</i> .....	25
La Ley Orgánica 6/1980, de Criterios Básicos de la Defensa Nacional y de la Organización Militar. Necesidad de actualización. Los denominados órganos superiores.....	26
— <i>La Jefatura del Estado</i> .....	26
— <i>Las Cortes Generales</i> .....	28
— <i>El Gobierno, el presidente del Gobierno y el ministro de Defensa</i> .....	29
— <i>La Junta de Defensa Nacional</i> .....	30



	<u>Página</u>
— <i>Las nuevas Comisiones Delegadas</i> .....	30
— <i>Los otros Departamentos ministeriales</i> .....	31
— <i>La Junta de Jefes de Estado Mayor (JUJEM) y el JEMAD</i> .....	33
Otras instituciones. La Defensa y su relación con las comunida- des autónomas y las entidades locales.....	36
Conclusiones .....	37
Composición del grupo de trabajo.....	39
 <i>Capítulo segundo</i>	
ÁREA SOCIAL .....	41
Introducción .....	43
Evolución histórica .....	46
— <i>Antecedentes</i> .....	46
— <i>Situación actual</i> .....	47
Percepción social .....	51
— <i>Motivación de la Sociedad en general</i> .....	51
— <i>Percepción según estamento social</i> .....	53
— <i>Percepción según otras referencias</i> .....	70
Acciones a realizar .....	79
— <i>Para mejorar «la cultura de Defensa»</i> .....	79
Conclusiones .....	84
Composición del grupo de trabajo.....	87
 <i>Capítulo tercero</i>	
ÁREA EDUCATIVA .....	89
Introducción .....	91
— <i>Sociología, guerra y educación</i> .....	91
— <i>La situación española</i> .....	94
«La cultura de Defensa» en la educación.....	97
— <i>La «cultura de Defensa Nacional», la Constitución y la Sociedad</i> .....	97
— <i>El cambio sociocultural español y su influencia en «la cultura de Defensa»</i> .....	99

	<u>Página</u>
«La cultura de Defensa» en los niveles educativos .....	103
— «La cultura de Defensa Nacional» en el periodo escolar .....	103
— «La cultura de Defensa» en la Formación Profesional y la Universidad .....	105
Investigación e innovación tecnológica y defensa.....	108
La Defensa como materia de enseñanza transversal .....	110
La enseñanza de los valores .....	117
Conclusiones .....	124
Composición del grupo de trabajo.....	127
 <i>Capítulo cuarto</i>	
ÁREA ECONÓMICA .....	129
Sumario.....	131
Introducción .....	132
El esfuerzo en Seguridad y Defensa: concepto y método.....	133
— <i>Análisis comparativo de los países de la Unión Europea</i> .....	140
Consideraciones sobre el Presupuesto .....	140
— <i>Política del Gobierno en materia de Defensa</i> .....	144
— <i>Otros objetivos básicos de la Defensa</i> .....	145
— <i>Dotaciones</i> .....	145
— <i>Evolución del presupuesto de Defensa (1995-2004)</i> .....	151
— <i>Relación entre los capítulos 1 y 6</i> .....	153
Análisis comparativo del gasto de Defensa .....	154
— <i>Análisis conforme a la clasificación funcional de Naciones Unidas</i> ....	154
Calidad de gasto de la Defensa .....	159
— <i>Introducción</i> .....	159
— <i>Una perspectiva</i> .....	160
— <i>Determinación de necesidades</i> .....	160
— <i>Calidad de la Defensa</i> .....	163
La repercusión del gasto de la Defensa: impacto en la industria ..	169
— <i>El impacto en la industria</i> .....	170
— <i>Análisis de la contribución de Defensa a los sectores industriales</i> ....	171

	<u>Página</u>
— <i>Contribución del Programa de Armamento aprobado el día 5 de septiembre de 2003 a la industria nacional</i> .....	176
El desarrollo de las tecnologías duales .....	181
Ámbito de las infraestructuras .....	182
— <i>Medio ambiente y Defensa</i> .....	189
Colaboración de la Guardia Civil a la Defensa.....	193
— <i>Protección de la Sociedad, turismo y otros aspectos</i> .....	193
— <i>Sistema integrado de vigilancia exterior</i> .....	196
Conclusiones .....	200
Composición del grupo de trabajo.....	203
ÍNDICE .....	205

## RELACIÓN DE MONOGRAFÍAS DEL CESEDEN

- \*1. Clausewitz y su entorno intelectual. (Kant, Kutz, Guibert, Ficht, Moltke, Sehlieffen y Lenia).
- \*2. Las Conversaciones de Desarme Convencional (CFE).
- \*3. Disuasión convencional y conducción de conflictos: el caso de Israel y Siria en el Líbano.
- \*4. Cinco sociólogos de interés militar.
- \*5. Primeras Jornadas de Defensa Nacional.
- \*6. Prospectiva sobre cambios políticos en la antigua URSS. (Escuela de Estados Mayores Conjuntos. XXIV Curso 91/92).
- \*7. Cuatro aspectos de la Defensa Nacional. (Una visión universitaria).
- 8. Segundas Jornadas de Defensa Nacional.
- 9. IX y X Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa.
- 10. XI y XII Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa.
- 11. *Anthology of the essays*. (Antología de textos en inglés).
- \*12. XIII Jornadas CESEDEN-IDN de Portugal. La seguridad de la Europa Central y la Alianza Atlántica.
- 13. Terceras Jornadas de Defensa Nacional.
- \*14. II Jornadas de Historia Militar. La presencia militar española en Cuba (1868-1895).
- \*15. La crisis de los Balcanes.
- \*16. La Política Europea de Seguridad Común (PESC) y la Defensa.
- 17. *Second anthology of the essays*. (Antología de textos en inglés).
- \*18. Las misiones de paz de la ONU.
- \*19. III Jornadas de Historia Militar. Melilla en la historia militar española.
- 20. Cuartas Jornadas de Defensa Nacional.
- 21. La Conferencia Intergubernamental y de la Seguridad Común Europea.
- \*22. IV Jornadas de Historia Militar. El Ejército y la Armada de Felipe II, ante el IV centenario de su muerte.

23. V Jornadas de Defensa Nacional.
24. Altos estudios militares ante las nuevas misiones para las Fuerzas Armadas.
25. Utilización de la estructura del transporte para facilitar el cumplimiento de las misiones de las Fuerzas Armadas.
26. Valoración estratégica del estrecho de Gibraltar.
27. La convergencia de intereses de seguridad y defensa entre las Comunidades Europeas y Atlánticas.
28. Europa y el Mediterráneo en el umbral del siglo XXI.
29. I Congreso Internacional de Historia Militar. El Ejército y la Armada en 1898: Cuba, Puerto Rico y Filipinas.
30. Un estudio sobre el futuro de la no-proliferación.
31. El islam: presente y futuro.
32. Comunidad Iberoamericana en el ámbito de la defensa.
33. La Unión Europea Occidental tras Amsterdam y Madrid.
34. Iberoamérica, un reto para España y la Unión Europea en la próxima década.
35. La seguridad en el Mediterráneo. (Coloquios C-4/1999).
36. Marco normativo en que se desarrollan las operaciones militares.
37. Aproximación estratégica española a la última frontera: la Antártida.
38. Modelo de seguridad y defensa en Europa en el próximo siglo.
- \*39. V Jornadas de Historia Militar. La Aviación en la guerra española.
40. Retos a la seguridad en el cambio de siglo. (Armas, migraciones y comunicaciones).
41. La convivencia en el Mediterráneo Occidental en el siglo XXI.
42. La seguridad en el Mediterráneo. (Coloquios C-4/2000).
43. Rusia: conflictos y perspectivas.
44. Medidas de confianza para la convivencia en el Mediterráneo Occidental.
45. La cooperación Fuerzas de Seguridad-Fuerzas Armadas frente a los riesgos emergentes.

46. La ética en las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas.
47. VI Jornadas de Historia Militar. Operaciones anfibas de Gallípolis a las Malvinas.
48. La Unión Europea: logros y desafíos.
49. La seguridad en el Mediterráneo. (Coloquios C-4/2001).
50. Un nuevo concepto de la defensa para el siglo XXI.
51. Influencia rusa en su entorno geopolítico.
52. Inmigración y seguridad en el Mediterráneo: el caso español.
53. Cooperación con Iberoamérica en el ámbito militar.
54. Retos a la consolidación de la Unión Europea.
55. Revisión de la Defensa Nacional.
56. Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+I) en la defensa y la seguridad.
57. VII Jornadas de Historia Militar. De la Paz de París a Trafalgar (1763-1805). Génesis de la España Contemporánea.
58. La seguridad en el Mediterráneo. (Coloquios C-4/2002).
59. El Mediterráneo: Proceso de Barcelona y su entorno después del 11 de septiembre.
60. La industria de defensa: el desfase tecnológico entre la Unión Europea y Estados Unidos de América.
61. La seguridad europea y las incertidumbres del 11 de septiembre.
62. Medio Ambiente y Defensa.
63. Pensamiento y pensadores militares iberoamericanos del siglo XX y su influencia a la Comunidad Iberoamericana.
64. Estudio preliminar de la operación: *Libertad para Irak*.
65. Adecuación de la defensa a los últimos retos.
66. VIII Jornadas de Historia Militar. De la Paz de París a Trafalgar (1763-1805). La organización de la defensa de la Monarquía.
67. Fundamentos de la Estrategia para el siglo XXI
68. Las fronteras del mundo iberoamericano.

- 69.** Occidente y el Mediterráneo: una visión para una nueva época.
- 70.** IX Jornadas de Historia Militar. De la Paz de París a Trafalgar (1805). Las bases de la potencia hispana.
- 71.** Un concepto estratégico para la Unión Europea.
- 72.** El vínculo trasatlántico.
- 73.** Aproximación a las cuestiones de seguridad en el continente americano.

---

\* Agotado, disponible en las bibliotecas especializadas y en el Centro de Documentación del Ministerio de Defensa.