

**El retorno de los militares a los cuarteles:
militares y cambio político en España
(1976-1981)**

CARLES BARRACHINA LISÓN

Polítólogo

WP núm. 211
Institut de Ciències Polítiques i Socials

Barcelona, 2002

El Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS) es un consorcio creado en 1988 por la Diputación de Barcelona y la Universitat Autònoma de Barcelona, institución esta última a la que está adscrito a efectos académicos.

“Working Papers” es una de las colecciones que edita el ICPS, especializada en la publicación -en la lengua original del autor- de trabajos en elaboración de investigadores sociales, con el objetivo de facilitar su discusión científica.

Su inclusión en esta colección no limita su posterior publicación por el autor, que mantiene la integridad de sus derechos.

Este trabajo no puede ser reproducido sin el permiso del autor.

Edición: Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS)
Mallorca, 244, pral. 08008 Barcelona (España)
<http://www.icps.es>

© Carles Barrachina

Diseño: Toni Viaplana

Impresión: a.bís

Travessera de les Corts, 251, entr. 4a. 08014 Barcelona

ISSN: 1133-8962

DL:

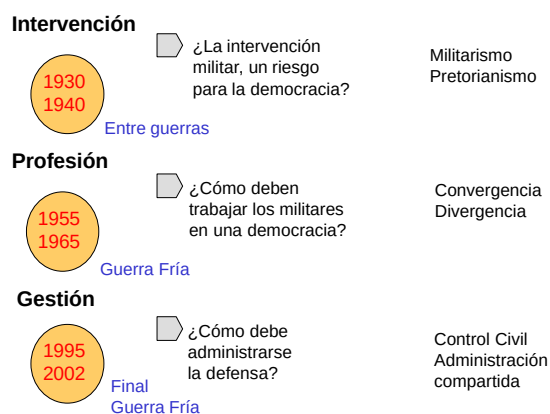
1. MARCO CONCEPTUAL DE LA CIENCIA POLÍTICA PARA LAS RELACIONES CIVILES-MILITARES

El tema de las relaciones entre civiles y militares es uno de los más antiguos que aborda la ciencia política, afirma Eliot Cohen en su reciente trabajo "Supreme Command"¹. No ha sido frecuente, sin embargo, que se haya teorizado en las universidades españolas sobre ello, en parte por ciertos prejuicios ideológicos, en parte porque también en este país se ha hecho común lo que Cohen califica, para el caso de los Estados Unidos, de "teoría normal" de las relaciones civiles-militares. Esta teoría enfatiza, como afirma Samuel P. Huntington², el que los militares son los profesionales a los que les corresponde en exclusividad implantar lo que los políticos deciden sobre este tema.

Esta falta de reflexión ha debilitado democráticamente tanto la definición como la gestión de la política de defensa, limitándose el papel político a lo que se ha conocido de una forma indeterminada como "control civil". Ello ha permitido que las elites militares españolas se hayan enquistado en un área en la que tampoco los partidos políticos, salvando el interés particular de algunos políticos, han mostrado una particular habilidad³.

Como se muestra en la Tabla 1, los principales temas de discusión que aborda la ciencia política en los estudios de relaciones civiles-militares se resumen en los siguientes: la consolidación de la democracia en sociedades en transformación, y el papel que los militares desempeñan en éstos procesos⁴; el significado de la profesión militar, y el lugar que los militares ocupan en una sociedad democrática; y finalmente el de la gestión de esta área política.

Tabla 1
El debate de las relaciones civiles-militares



Fuente: Elaboración propia

Es posible identificar el momento determinado en el que cada uno de estos debates surge, ya que responden a una serie de circunstancias que especialmente europeos y estadounidenses tratan de resolver con el objeto que la defensa y los militares no entren en contradicción con la democracia. No obstante, la actualidad de cada una de estas discusiones no desaparece, y tampoco se limita exclusivamente a los países donde se origina la discusión de los conceptos, ya que muchos de estos problemas son comunes en distintas sociedades, e incluso se presentan simultáneamente.

En muchos contextos, como por ejemplo el latinoamericano, es un tema importante definir cómo ha sido la intervención militar a lo largo de la historia, y es preciso discutir los límites donde civiles y militares operan; al mismo tiempo se puede estar discutiendo las características profesionales del militar, y sus responsabilidades en la defensa de la nación, y también estarse potenciando, en el campo de la gestión, el que civiles y militares trabajen coordinados, bien determinando el modo de hacer efectivo el

control civil de la política, bien facilitando la combinación eficiente de diferentes perfiles profesionales para implantar la decisión definida por los políticos.

Se discute en la literatura la intervención de los militares, y se explica este fenómeno, según sea la naturaleza de ésta, utilizando los conceptos "militarismo" –influencia de los militares en la vida social y política– y "pretorianismo" –dirección política por parte de militares–. Estos conceptos que han sido ampliamente debatidos, y en algunos casos utilizados indiscriminadamente dependiendo de la posición ideológica del autor, implican respuestas distintas a situaciones en las que los países pretenden encaminarse hacia una consolidación democrática. Por ello al tratar de consolidar un proceso de este tipo es necesario preguntarse y definir cuáles son las características de la intervención que se quiere superar⁵.

En una sociedad en la que la intervención sea definida como "pretoriana", el problema pasará por apartar a los militares de la política, con el objeto de que el sistema democrático se desarrolle adecuadamente. En otra en que la intervención se explique como "militarista", las soluciones serán más complejas y pasarán por reforzar las instituciones políticas y administrativas del Estado. El "militarismo" como una influencia indirecta de la institución, o de los valores que se le atribuyen, es mucho más difícil de precisar, y esto obliga a que se tengan que contemplar muchos más factores en la reforma.

El concepto de "profesionalidad", ligado al de "control civil", trata de solucionar el problema de la intervención militar, buscando resolver el modo en el que deben de trabajar los militares en una democracia: la "convergencia" –Janowitz– y la divergencia de los profesionales militares con la sociedad civil –Huntington– son las dos propuestas más conocidas que tratan de explicar la posibilidad de coexistencia de las FFAA y el sistema democrático⁶. Ambos han sido los dos paradigmas dominantes en el área, como reconoce Peter Feaver, que los califica como los decanos de las relaciones civiles-militares, y habla de ellos como de los pilares de este

tipo de estudios⁷.

La ciencia política enfoca a Huntington directamente en el funcionamiento del sistema político y en el papel de los militares en el sistema. En su opinión ha de existir un "control civil objetivo" de los gobernantes civiles sobre los militares. Este tipo de control presupone por parte del Gobierno un respeto a los principios de la profesión militar, que son inmutables, y no dependen de la voluntad mayoritaria de los ciudadanos. Es precisamente esta característica la que asegura el que los militares se mantengan fieles al servicio del Estado, y no a intereses particulares. En opinión de Huntington, "la divergencia" de los militares con la sociedad civil asegura que éstos no actúen como un grupo civil partidista más. El "control civil objetivo" significa llevar al máximo la "profesionalidad" militar, y logra su objetivo militarizando a los militares, y convirtiéndolos en un instrumento del Estado. Su esencia es el reconocimiento de la "profesionalidad" autónoma, y logra su fin al minimizar el poder militar y permitir que la fuerza esté lista para llevar adelante los deseos legítimos del Estado.

Por su parte Janowitz, utilizando los instrumentos de la sociología, responde a Huntington que la profesión militar no es inmutable, y que no sólo no es una "foto fija", sino que el tiempo muestra una serie de cambios muy notables. Tras su estudio de la evolución de las FFAA norteamericanas durante la primera mitad del siglo XX, este autor concluye que las pautas de conducta de los militares tienden cada vez más hacia "la convergencia" con la sociedad —especialmente por los avances en las tecnologías que obligan a utilizar más civiles en puestos que anteriormente desarrollaban militares—, y que ello es positivo.

Cinco son las hipótesis centrales del estudio en relación a la transformación de los ejércitos estadounidenses: un cambio en la autoridad organizativa, una disminución de la diferencia de cualificación entre las elites civil y militar, un cambio en el reclutamiento de los oficiales, una modificación en las pautas de carrera y finalmente una tendencia hacia el adoctrinamiento político de los oficiales. En opinión de Janowitz la

institución militar no es un departamento estanco, sino un reflejo de la sociedad civil; y no es cierto que la autonomía de los militares sea la respuesta, puesto que éstos son un importante grupo de presión social, y no un servidor neutro del Estado, y por ello es necesario desarrollar eficientes mecanismos de control civil.

Finalmente surge un debate heredero del anterior que va más allá del concepto de "profesionalidad", y que profundiza sobre el significado que la defensa sea una política pública más del Estado, acercando la pregunta al punto de si las relaciones civiles-militares deben limitarse al control civil de los militares, y cómo se debe producir ese control, o si además debe profundizarse en la administración compartida de esta área de política entre profesionales de la sociedad con perfiles distintos⁸.

En relación al tema del control civil existe actualmente en los Estados Unidos un importante debate sobre la manera de entender el funcionamiento de éste⁹. Por una parte, un grupo de estudios, entre los que destacan recientemente los de Feaver, Kohn¹⁰ y el citado de Cohen¹¹, que señalan que el control civil de la política de defensa en los EEUU puede encontrarse en crisis en un corto período de tiempo a causa de diferentes factores que hacen que los militares se distancien de la sociedad, y que apuesten por la autonomía. Por otra los de Moskos, Segal y Williams¹², que señalan las características del nuevo militar postmoderno, tratando de hacer convivir las teorías de Huntington y Janowitz en el sentido que definieron Moskos en 1977 y Sarkesian en 1984. Esta corriente señala que en los ejércitos tienen que seguir existiendo las tradicionales características "institucionales" que le son propias, pero que ello no significa que éstos no evolucionen y admitan cambios en algunas funciones "ocupacionales", que son obligadas por el avance de la sociedad y de las nuevas tecnologías¹³.

En la discusión sobre la administración compartida de la defensa se ha avanzado poco a pesar de la aparente intencionalidad política, o de los discursos "prociviles" que especialmente se encuentran en los Estados Unidos. La observación participante muestra como, por ejemplo, una gran

parte de los "civiles" que desarrollan sus funciones en el área de la defensa en los Estados Unidos son profesionales que han desarrollado la carrera militar durante más de 20 años. El concepto estadounidense de lo que es un civil se refiere a la "subordinación" que la disciplina militar implica. Así, un militar retirado es un civil porque ya no integra la cadena de mando. Esta consideración es confusa porque un militar es un profesional con un perfil que se ha ido configurando a lo largo de años de servicio, igual que un abogado, un politólogo o un arquitecto son otros profesionales con perfiles diferenciados entre ellos. Lo idóneo para la mayor eficacia de la política de defensa es que cada función sea desarrollada por el profesional que reúna el perfil más adecuado. La defensa de esta forma no es un área exclusiva de los militares, sino un espacio en el que se combinan profesionales con diferentes perfiles.

2. EL REGRESO DE LOS MILITARES A LOS CUARTELES: EL CASO ESPAÑOL

La explicación del regreso de los militares a los cuarteles es una preocupación que surge a medio camino entre la discusión entre la intervención y las características que ha de tener la profesión militar en una democracia. Samuel Finer publicó en 1985 *"The retreat to the barracks: notes on the practice and the theory of military withdrawal from the seats of power"*¹⁴, un artículo en el que desarrolla una teoría que explica tanto las condiciones que tienen que cumplirse como los motivos de los militares para abandonar el poder, y en el que a pesar de lo limitado del concepto de intervención que utiliza¹⁵, elabora un sugerente modelo que es útil también para el caso español que se analiza en este trabajo¹⁶. Este debate no ha sido muy desarrollado por la literatura, y en este sentido este estudio pretende ser una aportación que amplie los casos que expliquen la retirada de los militares del poder.

Según Finer existen motivaciones y condiciones necesarias para que los militares quieran retirarse del poder; y también disposiciones de éstos y condiciones sociales que empujan a ello; la combinación de estos

aspectos en una matriz visualiza las circunstancias en las que los militares se retiran. En el caso español durante el periodo de la transición a la democracia, a partir de una serie compleja de factores son los propios militares los que apuestan por la profesionalidad, y por dejar de tener influencia en el campo político. Así mismo, la sociedad que se había transformado reclama el cambio de una forma organizada. Todo esto va acompañado tanto de una vigilancia por parte de las FFAA del proceso de transición, como del fomento de intereses individuales y corporativos de los militares.

Las motivaciones *en el campo de las disposiciones* que favorece la retirada, según Finer, se dan cuando las FFAA suscriben la doctrina de la supremacía civil, cuando sienten amenazada su cohesión interna o tienen dudas sobre su capacidad operativa en un previsible caso de conflicto; y también cuando carecen de confianza en los ejércitos como gobernantes. Las motivaciones *en el campo de las condiciones sociales* se encuentran cuando los regímenes militares sufren cambios de tipo interno y se enfrentan a oposiciones importantes de sectores sociales organizados, que a través de huelgas, manifestaciones u otro tipo de protestas deslegitiman el Gobierno; o desde el externo cuando una potencia extranjera ha hecho fracasar al Gobierno, ya sea a través de una derrota militar o otro tipo de humillación diplomática¹⁷.

Las condiciones necesarias para la abdicación *en el campo de las disposiciones* se manifiestan cuando la mayoría de los elementos significativos en las Fuerzas Armadas coinciden en la necesidad de retirarse del poder, y cuando se asegura una protección adecuada de los intereses militares individuales y colectivos¹⁸. Las condiciones necesarias para la abdicación *en el campo de las condiciones sociales* implica la existencia de una viabilidad política para que las organizaciones civiles puedan asumir el poder sin problemas y mantener la estabilidad, y la existencia de una organización con capacidad de negociación y voluntad de llegar a acuerdos¹⁹.

El caso español de transición a la democracia es un ejemplo claro

de retirada voluntaria de los militares de la influencia en la política²⁰. El proceso es complejo, ya que como en el modelo de Finer, éstos encuentran motivaciones y condiciones necesarias para hacerlo. Motivaciones tanto por sus propias disposiciones, como por las condiciones sociales del país, lo que les impulsa a desear ser unas FFAA homologables con otras occidentales; y condiciones necesarias ya que son los propios militares los que asumen la responsabilidad de liderar la transformación, en lo que se refiere a las FFAA, y de “tutelar” la reforma política que los civiles introducen cuidadosamente.

Tabla 2
Condiciones para la retirada de los militares

	Disposiciones	Condiciones Sociales
Motivaciones	Creer en la supremacía civil Amenaza a la unidad de las FFAA Falta de autoconfianza	Cambios internos Factores externos
Condiciones necesarias	Consenso interno para retirarse Protección adecuada de intereses corporativos	Organización civil capaz de asumir el poder

Fuente: Finer 1985: 23

En el terreno de sus *disposiciones* las motivaciones para la no intervención provienen de diferentes circunstancias. El contacto con ejércitos occidentales desde mediados de los años cincuenta muestra como profesionales militares con parecidos valores ejercen sus funciones en sociedades democráticas estables, lo que permite relativizar la idea, en muchos de ellos, de que la democracia en sí misma es causa de violencia política, de inestabilidad y de antimilitarismo²¹; esta circunstancia, que se une a la mayor permeabilidad que la sociedad española en general tiene respecto a la influencia europea²², y a la educación militar franquista que refuerza el rol de los soldados como servidores del Estado²³, facilita el que la mayoría de los militares no sientan una repulsión extrema hacia las instituciones democráticas, y que puedan existir militares que claramente apoyen el cambio hacia este sistema político, y defiendan la supremacía civil en las Instituciones políticas. Esta circunstancia que puede ser origen

de un posible conflicto interno es una amenaza a la unidad de las FFAA, lo que recuerda a muchos de ellos situaciones previas a la Guerra Civil que quieren evitar a cualquier precio. Todo esto se une a la falta de confianza que los militares tienen hacia su propio papel como dirigentes políticos, lo que se manifiesta en el resultado de su propio gobierno sobre la institución, que les ha llevado a altas tasas de frustración profesional, y al convencimiento de que en un posible conflicto armado el ejército español deberá refugiarse nuevamente en la valentía y en el honor de los soldados, más que en la preparación técnica o en la capacidad tecnológica y material²⁴.

Las *condiciones sociales* también les motiva a encaminarse hacia esa retirada. España ha experimentado cambios internos muy importantes durante el franquismo, especialmente en las décadas de los años 1950 y 1960, en las que se modifica la política autárquica de los inicios por una política en la que lo externo tiene mucha más influencia, y en la que las nuevas generaciones de universitarios y obreros reclaman cambios mucho más profundos²⁵. Este cambio de circunstancias, en el que además la presión de las democracias occidentales se transmite tanto por la vía del ejemplo cultural como de la actividad diplomática, influye de una forma determinante en las motivaciones de los militares para no impedir una retirada, en la que se reúnan las condiciones necesarias para que sea exitosa.

Estas condiciones necesarias se tratan de respetar desde las instituciones encargadas de dirigir la retirada. El Rey, que es el máximo dirigente de los ejércitos según la voluntad expresada por Franco, se rodea de militares como Manuel Gutiérrez Mellado y sus colaboradores, que tienen la idea clara de producir la transformación del Estado, y de que se realice el trasvase del poder hacia las organizaciones civiles que sean determinadas por el mayoritario respaldo de la ciudadanía. Gutiérrez Mellado se encarga de que esas condiciones necesarias se vayan manteniendo a niveles aceptables, sobre todo en el campo de las *disposiciones* de los militares²⁶, y si bien ello no es fácil, por los avatares

propios del periodo, que en ciertos momentos hace que algunos militares se cuestionen si existe una organización civil capaz de asumir el poder²⁷, finalmente se logra.

La transición española no sólo representa el colapso de un régimen autoritario de derechas en el sur de Europa, como señala Carothers²⁸, sino que supone la definitiva consolidación de un proceso largo en el que el Estado ha ido desarrollando una administración pública, que durante los dos últimos siglos ha pasado de estar al servicio del Rey, para pasar al servicio de las oligarquías, y finalmente al de la ciudadanía. Un proceso en el que los ejércitos han desempeñado un papel fundamental, ya que han sido utilizados para proveer multitud de servicios entre los que han destacado la construcción de infraestructuras básicas, el orden público y otro tipo de beneficios a la comunidad en aspectos relacionados con la salud, la educación, etc. Este tipo de funciones que les ha sido concedido por la debilidad de las instituciones civiles, les ha dado poder, y ha condicionado la evolución y la dinámica del país, conformando unas características en el funcionamiento del Estado que algunos autores han calificado como militarista desde la perspectiva democrática.

El militarismo visto desde esta perspectiva no es únicamente la dirección política de la sociedad, lo que se conoce como pretorianismo, sino que es más complejo y abarca multitud de factores, que lleva a que se considere que los militares no son unos simples funcionarios del Estado, por el poder que tienen y por la variedad de competencias que desarrollan, y que la defensa no es una política pública más que el Gobierno debe diseñar, decidir y supervisar. Cuando la sociedad demanda que las reglas de convivencia sean decididas en un Estado democrático, al servicio de los ciudadanos, es necesario un proceso que fortalezca las instituciones civiles para que las Fuerzas Armadas no tengan que desempeñar misiones de carácter interno, excepto en casos de extrema emergencia, y que se integre a los militares en la sociedad a la que sirven de una forma adecuada.

3. LAS ELITES MILITARES Y SU EVOLUCIÓN EN EL FRANQUISMO

Las elites militares desempeñan un papel importante en el proceso de transición, ya sea a través de la implantación de la Reforma militar que se impulsa en el sentido de la profesionalidad de Huntington, buscando de una forma expresa que los militares se aparten de la política; ya sea a través del decisivo trabajo de los servicios de inteligencia militares que apoyan activamente el proceso de transformación política. Por su parte la mayoría de los militares apoya la transición con su aceptación a lo que el mando le ordena, y con el mantenimiento de la disciplina, que a pesar de muchos problemas y tensiones políticas permite el definitivo establecimiento de la democracia en España.

Los militares, a pesar de la disciplina, no son grupos coherentes, homogéneos o monolíticos. Entre los oficiales que participan en la Guerra Civil española, que son los que están en condiciones de dirigir las Fuerzas Armadas a la muerte de Franco, hay dos grupos que coinciden en muchos aspectos, y que finalmente son los elegidos para liderar los ejércitos en la transición. Por una parte, un importante grupo destaca porque tiene un recuerdo muy negativo del enfrentamiento armado que vive siendo jóvenes; éstos harán lo posible para que una situación de ese tipo no vuelva a repetirse. Por otra existe otro grupo que, además de la anterior preocupación, tiene conocimientos de idiomas, estudios en el extranjero e inquietudes profesionales. Estas características personales les hacen promover una Reforma militar, que sin hacerles abandonar su ideología, tenga el objetivo de mejorar la profesionalidad de los Ejércitos españoles. Éstos últimos, que desde tiempo atrás van preparando su reforma militar, finalmente se dan cuenta de que únicamente a través de la reforma política del Estado será posible implantar la mejora profesional que aparte a los militares de la política y les centre en las funciones que le son propias.

La influencia de otros ejércitos, sobre todo del estadounidense, en la evolución de las FFAA españolas es muy destacada, como muestra el recuento de la publicación de plazas en el Diario Oficial del Ejército²⁹ de todos los cursos en el extranjero que se ha sido capaz de encontrar entre

1953 y 1981³⁰; y las concesiones de nivel de idiomas que el ejército reconoció durante estos años que se encuentran en el apéndice posterior.

La importancia de conocer idiomas es fomentada desde el Gobierno, que publica el 6 de octubre de 1953 un decreto de la Presidencia que lo fomenta con incrementos de sueldos que van del 5% al 15% dependiendo del idioma, ya que "la importancia que para el estudio de cuestiones militares tiene el conocimiento de idiomas extranjeros aconseja intensificar su posesión entre los cuadros de mando de los Ejércitos, estimulando su desarrollo y recompensando a los que con un esfuerzo continuado llegan a poseer alguno de aquellos"³¹. La mayoría de los militares protagonistas de la transición son poseedores de diferentes idiomas, especialmente los que estuvieron cerca de las instituciones educativas; ello les permite leer lenguas diferentes y les facilita su reflexión sobre la profesionalidad y el futuro del ejército español en la sociedad.

Entre los oficiales jóvenes, por otra parte, se mezclan muchos sentimientos, entre los que la frustración profesional y la relación con la sociedad, a través de la universidad, del pluriempleo o de lazos familiares son determinantes en su evolución personal. Éste además es también un grupo abierto a la influencia internacional, lo que se muestra al ver que sólo en el Ejército de Tierra entre 1953 y 1982 hay 1.832 oficiales que muestran conocimientos de idiomas en una lengua extranjera, 392 en dos, y 124 en tres o más de tres; y en que entre las mismas fechas 11.443 oficiales de los tres ejércitos son enviados a perfeccionar sus conocimientos profesionales a los Estados Unidos. A pesar de que esta influencia no sea determinante, como concluye Carothers³², lo que sí que se puede afirmar es que es un factor más que coopera en el proceso de transformación al que también están expuestos los militares como parte de la sociedad. Su incidencia además es particularmente importante porque entre los oficiales que adquieren estas habilidades, y disfrutan de estas posibilidades, se encuentran muchos de los que trabajan para los servicios de inteligencia, colaborando de una forma activa en el desarrollo de la transición española.

La ayuda militar de los Estados Unidos

Después de la Segunda Guerra Mundial los Estados Unidos establecen una serie de alianzas militares que les obligan a considerar en el marco de la recién inaugurada "guerra fría" que un ataque contra el aliado, es como un ataque contra los Estados Unidos. Una vez firmado en abril de 1949 el tratado que da origen a la OTAN, Truman aprovecha la ratificación de éste por el Congreso de los Estados Unidos el 25 de julio de ese mismo año para anunciar a los congresistas que les pedirá autorización para conceder "ayuda militar para que las naciones libres sean capaces de protegerse a sí mismas contra la amenaza de la agresión"³³. El presidente Truman concreta su petición al Congreso señalando tres tipos de ayuda para aquellos países que se consideran vitales para la propia seguridad de los Estados Unidos, y que no pueden pagar su propia seguridad. Estos tres tipos se concretan en la *Mutual Defense Assistance Act*, aprobada el 6 de octubre de 1949: materiales y maquinaria para permitir a Europa incrementar su producción de bienes militares; transferencias directas de equipos militares; y ayuda en la producción, uso de los equipos militares y entrenamiento del personal.

El *Mutual Defense Assistance Act* es el precedente inmediato del *Mutual Security Act*, aprobado en 1951. Este nuevo programa tiene el objetivo de lograr una mayor eficiencia y coordinación en la Ayuda Exterior, que hasta el momento ha sido administrado por diferentes agencias gubernamentales con poca coordinación entre ellas. De esta forma se busca también que toda la ayuda proveída esté en relación con los objetivos de política exterior. Así se crea la figura del director del "*Mutual Security*" en el seno del Departamento de Estado, que es el que se encarga de supervisar la ayuda militar, económica y las actividades de asistencia técnica.

Así mismo esta normativa es revisada y reinterpretada. En 1953 se crea la *Foreign Operations Administration* (FOA) que reemplaza a la *Mutual Security Agency*, y cuyo director asume la responsabilidad de la supervisión, dirección y coordinación de las ayudas exteriores, incluyendo

las que dependen del departamento de Defensa. A partir de este momento los programas de ayuda aumentan a cuatro: asistencia militar, apoyo a la defensa, asistencia técnica y préstamos para el desarrollo. Como consecuencia de la *Mutual Security Act* de 1954, la FOA es sustituida en 1955 por la *International Cooperation Administration*, (ICA) también dependiente del departamento de Estado, que pierde las competencias atribuibles a la Defensa, manteniéndose esta situación hasta la aprobación en septiembre de 1961 de la *Foreign Assistance Act*.

La *Foreign Assistance Act* es así mismo enmendada en octubre de 1962, y en diciembre de 1963. Esta nueva reorientación señala claramente que "reconociendo la amenaza a la paz del mundo planteada por la conspiración internacional comunista, el Congreso cree que la seguridad de los Estados Unidos se fortalece asegurando la seguridad de otros países libres e independientes"³⁴, y esto se debe lograr "autorizando medidas contra las agresiones internas y externas de los países amigos de los Estados Unidos". A partir de este momento la asistencia militar se vuelve más flexible, no sólo facilitándose préstamos, dinero a fondo perdido o permitiendo la venta de materiales, sino también alquileres, intercambios o otro tipo de soluciones que se autorizan.

Nuevamente modificando la dependencia administrativa de la ayuda, y evidenciándose con todos estos cambios los problemas interagenciales existentes, a partir de este momento es el secretario de Estado del que directamente depende la supervisión y la dirección general de la asistencia tanto económica como militar. El secretario de Defensa, por otra parte, tiene la responsabilidad de determinar los requerimientos de bienes militares; la manera de conseguirlos y su integración en los programas; la supervisión de su uso por los países receptores, del entrenamiento del personal militar extranjero y el movimiento y entrega de los bienes militares. Además establece las prioridades de obtención, entrega y localización de los equipos militares.

Según el *Military Assistance Facts* de mayo de 1967 el presupuesto anual depende de diferentes factores, entre los que hay que

tener en cuenta las prioridades de las situaciones político-militares internacionales, las disponibilidades de material y tiempo de los servicios, y los recursos recibidos para hacerlo posible. El programa anual que se somete al Congreso representa una porción de un proyecto a largo plazo en el que intervienen los objetivos políticos y las orientaciones sobre las prioridades de gasto que son coordinadas por el Departamento de Estado, que lo transmite a través del Asistente de Asuntos Internacionales del Departamento de Defensa a los Comandos Unificados y a los embajadores de los Estados Unidos.

Merece especial atención que se haga referencia al *Foreign Military Sales Program* (FMSP) con algún detalle. Según el mismo informe de 1967, éste tiene tres objetivos principales: promover la fortaleza defensiva de los aliados, el concepto de logística cooperativa y compensar el gasto que comporta tener a militares americanos en el extranjero; y tres normas básicas de conducta: no vender un equipamiento a alguien que no lo puede comprar, no vender nada que no necesiten las Fuerzas Armadas del receptor y no recomendarle a ningún país extranjero comprar algo que pueda conseguir más barato o en mejores condiciones en otro sitio.

Las justificaciones para implantar estos programas son, por una parte, que la mayoría de los países, especialmente en Europa, vuelven a ser prósperos y pueden producir o comprar sus propias armas; y, además, que entre 1957 y 1961 los Estados Unidos pierden cerca de 5 billones de dólares de sus reservas sosteniendo estas políticas. Uno de los resultados de esta medida, en el período 1962-1966, será que estas ventas compensan el 41% de los gastos realizados por los Estados Unidos en defensa³⁵.

La legislación básica que autoriza inicialmente las ventas militares a extranjeros es la *Mutual Defense Assistance Act* de 1949, y el primer año de ventas 1950. Algunas modificaciones se añaden a través de las *Mutual Securities Acts* de 1951, 1954 y 1957 y con la *Foreign Assistance Act* de 1961, y sus enmiendas de 1962, 1964, 1965 y 1966.

Básicamente, esta normativa autoriza: la venta del material en

stock permitiéndose recibir el pago después de su entrega; la venta que cree acuerdos que favorezcan la dependencia tecnológica; y que se provea el uso de los fondos del MAP para financiar ventas bajo crédito. Asimismo se permite al departamento de Defensa garantizar algunos créditos; se establecen unos precios fijos que deben ser pagados en forma variable dependiendo del interés nacional; se recomienda que se adquieran evidencias de indudable propiedad de los materiales que se prestan; y se anuncia como elemento clave de la política que estas ventas o este intercambio de armamento debe ser gestionado con el espíritu de controlar, y evitar la carrera armamentista³⁶.

La política de ventas persigue múltiples objetivos, entre los que destacan fortalecer la capacidad defensiva y compartir la tecnología americana con los aliados para no repetir costos; facilitar material de primera línea para evitar riesgos de seguridad y vender productos de defensa americanos a los compradores que puedan pagarlo, considerando la co-producción o la licencia para la producción cuando no se pueda comprar el material. La política de precios, por otro lado, parte de la idea de ni sacar beneficio en las transacciones gubernamentales, estableciéndose el precio de costo que calculen los fabricantes americanos, ni perder dinero. Por ello la obligación del comprador cubre no sólo el costo básico, sino también una parte de Investigación y Desarrollo (I+D), y los de servicios asociados, como el embalado, el transporte o los intereses de los créditos solicitados.

En 1956 se crea en España el mando de la defensa aérea, con el objetivo de rechazar una posible amenaza soviética contra las bases norteamericanas instaladas, con una red de estaciones de radar y aviones interceptores. Esto convierte a este país en un importante aliado estratégico de los Estados Unidos, dotándose de significado toda la ayuda militar que recibirá a partir de esos años. Este mando aéreo se complementará a lo largo de los sesenta con la instalación de defensas antiaéreas que entrarán en la órbita de competencia del ejército de tierra.

La Tabla 3 muestra la importancia del volumen de la ayuda militar

de los Estados Unidos a España. En ella se encuentra reflejado anualmente tanto el número de cursantes españoles, como el dinero que cuesta adiestrarlos; la ayuda recibida para comprar material militar americano y la adquisición de éste siguiendo diferentes mecanismos, ya sea la compra directa o con crédito; la compra de material usado o el permiso y la licencia para fabricarlo.

Tabla 3
Ayuda Militar de los Estados Unidos a España: cursos y financiamiento 1953-1982 (Gastos en miles de dólares)

	NE	GE	GMAP	GCO	GCOC	GEX	GLI
1953-1966	6.909	25.314	506.660	19.800	2.300	37.068	3.926
1967	269	229	7.772	12.111	-	3.049	7.407
1968	335	1.138	10.672	13.500	-	1.865	4.614
1969	314	602	14.368	14.727	-	1.408	13.768
1970	294	772	10.100	8.626	-	5.291	13.590
1971	316	1.151	11.633	22.836	-	6.053	12.405
1972	390	900	12.601	43.497	-	13.057	7.904
1973	382	1.202	12.468	67.161	-	10.833	3.851
1974	339	328	13.127	27.890	-	3.532	24.454
1975	342	1.179	8.715	46.729	-	325	3.757
1976	336	521	2.570	95.201	-	18	48.398
1977	188	1.942	1.377	164.466	120.000	8	33.410
1978	252	1.860	1.494	57.631	120.000	86	28.164
1979	122	1.710	2.066	78.278	120.000	314	26.203
1980	134	2.124	11.672	56.374	120.000	13.288	61.191
1981	269	2.533	15.356	131.403	120.000	13.288	13.288
1982	249	2.009	21.679	124.635	125.000	1.720	50.000
1953-1982	11.443	45.498	664.181	975.216	727.300	98.221	335.487

NE: Estudiantes entrenados (Cursos); GE: Gasto en educación militar y programa de entrenamiento; GMAP: Gasto en Military Assistance Program (sin entrenamiento); GCO: Gasto en compras de armamento; GCOC: Gasto en compras de armamento con crédito EEUU; GEX: Gasto en compras MAP EXCESS. Material de segunda mano; GLI: Gasto en Commercial Exports Licensed
Fuente: Elaboración propia a partir de: *Departamento de Defensa 1976 y 1982*

De la lectura de esta tabla se extrae que si bien en el período 1953-1966 el balance de las ayudas supera al de las compras, con una secuencia temporal más larga se muestra el cambio de la política estadounidense. De 1967 a 1982 España compra productos militares a los Estados Unidos valorados en más cantidad de dinero del que recibe en

concepto de ayuda.

En el período que va desde 1953 a 1966 es significativo que las compras de material de segunda mano doblan prácticamente a las de material nuevo, y destaca también la fuerte inversión americana en entrenamiento, que es mayor que lo que España se gasta en compra de material nuevo. A partir de 1967 se puede apreciar que predomina la compra de armamento de primera mano, experimentándose un fuerte incremento a partir de 1971 en compras de todo tipo de material. A partir de 1977 se recurre incluso a los créditos para la adquisición de material, y se intensifica la compra de licencias para fabricar autóctonamente material de guerra, lo que en cierta manera hace que desde un punto de vista económico los Estados Unidos recuperen la inversión realizada también en este concepto.

Lo que no puede ponerse en cuestión es el importante número de militares españoles que son formados por los americanos, lo que representa una media de más de 200 oficiales cada año. Curiosamente si se suma la ayuda recibida a través del MAP, que no incluye los costos de entrenamiento, y el dinero invertido en este concepto, y calculamos la proporción, se ve que éste supone el 6,4 por ciento del gasto entre 1953 y 1982. Esta cantidad coincide aproximadamente con lo que los Estados Unidos destinan para este concepto tanto en 1971 como en 1972 para el global de los países a los que "ayuda", y muestra una clara dirección política de asistencia americana a lo largo de estos años, en el que la capacitación personal siempre tiene un espacio relativamente importante y constante para la mayoría de países "amigos", y en el que el MAP depende de la coyuntura política del momento³⁷.

La comparación con el resto de países europeos que reciben apoyo muestra que España, a pesar de tener bases en su territorio, en relación al conjunto del período no es de los países europeos más beneficiados por la colaboración americana, si bien es verdad que mantiene esta ayuda a lo largo de más tiempo. Las potencias europeas reciben más ayuda de los estadounidenses justo después de finalizada la

Segunda Guerra Mundial, para incorporarse después de forma plena al esfuerzo militar de la Guerra Fría, y convertirse en los principales compradores especialmente de material nuevo y de licencias para la fabricación de armamento. En cuanto al entrenamiento destaca el importante número de oficiales españoles adiestrados en relación a los otros europeos; de hecho sólo Turquía, Grecia y Francia envían más alumnos a estos cursos³⁸.

La ayuda militar a España se centra especialmente en la construcción y puesta en marcha de la Red de Alerta y Control, y se define en función de la capacidad estratégica de las bases militares estadounidenses. El Ejército del Aire es beneficiado por la necesidad de contar con una defensa aérea adecuada para las bases y el territorio ante la amenaza soviética; la Marina, en el mismo sentido, ya que entre otros aspectos, submarinos nucleares se alojaron en el territorio; el Ejército de Tierra es ayudado sobre todo en lo que tiene que ver con las defensas antiaéreas y las transmisiones. Toda la ayuda que se recibe está en relación a una función y a una estrategia global definida por los Estados Unidos, que tiene en España un importante enclave estratégico.

El esfuerzo de formación se concentra especialmente en el período anterior a 1966, donde se da prioridad sobre todo al Ejército del Aire en general y a los pilotos en particular por una parte, y a los oficiales de la Marina por otra; y también al período de 1967 a 1976, en el que es muy importante el número de oficiales y en menor medida de suboficiales del Ejército de Tierra que acuden a los Estados Unidos, especialmente para poder construir la defensa antiaérea y seguir los cursos de operación y mantenimiento de las baterías de misiles Hawk y Nike-Hércules.

Entre 1975 y 1979 esta asistencia del MAP se reduce significativamente. El inicio de la transición política y sus inquietudes, los problemas para la renovación de los tratados y las incógnitas sobre la posición de los partidos políticos de cara a una futura integración en la OTAN por una parte. La finalización de la puesta en funcionamiento de la Red de Alerta y Control, y el aumento del esfuerzo presupuestario español

que permite la posibilidad de solicitar créditos para comprar armamento y bienes de equipo, así como de adquirir licencias para la fabricación propia de éstos por otra, pueden ser algunos de los factores que expliquen esta reducción.

Independientemente, hay que señalar que tanto en la ayuda a entrenamiento, como en la del MAP, posteriormente a los 70 en Europa sólo reciben ayuda Grecia, Turquía, Portugal y España, contabilizándose los dos primeros en la zona de Oriente Próximo³⁹, lo que sí que da valor económico al hecho de tener las bases en territorio español⁴⁰.

Gracias a unos datos facilitados por el Departamento de Defensa de los Estados Unidos se ha podido construir la tabla 10. que se encuentra en el capítulo Anexos, que compara el gasto destinado a cada fuerza desde 1963 a 1982. En ésta se muestra especialmente como el esfuerzo de entrenamiento que parte de un gran predominio del Ejército del Aire en 1963, se concentra en el ejército de tierra entre 1964 y 1974, por lo que se ha comentado de la contrucción de las defensas antiaéreas, y se equilibra a partir del año 1976 más tarde entre los diferentes ejércitos. También se muestra como el gasto en entrenamiento es constante a lo largo del período, observándose un aumento importante a partir de 1977, lo que avala la idea de que a pesar de las dudas sobre el futuro de la transición española, el aumento presupuestario español, y consecuentemente de compras de materiales a los Estados Unidos, se acompañe por parte de los Estados Unidos con un mayor esfuerzo de “relaciones públicas”, en orden a convencer a los militares españoles de la necesidad de incorporarse definitivamente a los esfuerzos defensivos occidentales⁴¹.

El pensamiento del teniente general jefe del Alto Estado Mayor Manuel Díez Alegría

El pensamiento de este general se encuentra reflejado en *Ejército y Sociedad*, libro que edita en 1972, recogiendo diferentes conferencias y textos que ha escrito previamente. El primero de éstos condensa su pensamiento; éste reproduce el discurso de recepción como académico de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, pronunciado por el autor

el 5 de marzo de 1968. Ya desde el principio de su discurso muestra una clara influencia de Samuel P. Huntington, al afirmar que la sociedad contrapone las sociedades industrial y militar como dos tipos distintos⁴². La sociedad industrial, en su opinión, presenta características "antimilitaristas" que trata a las instituciones militares como reliquias peligrosas del pasado, lo que le sorprende cuando para Díez Alegría son precisamente los que presentan el espíritu pacifista como característica principal, los que han tomado las decisiones atroces que han dado a la guerra el carácter apocalíptico que ha llegado a tomar: "ni el bloqueo por hambre contra los no combatientes, ni las exigencias de rendición incondicional, ni el lanzamiento de bombas atómicas (...), fueron tomadas por hombres de uniforme"⁴³.

Para Díez Alegría, como para Ortega y Weber, según él mismo comenta, el conflicto armado constituye un grave problema social, como queda demostrado tras la primera guerra mundial; en su opinión a partir de 1945 se queda de golpe anticuado todo el pensamiento militar tradicional, lo que justifica que se necesiten reflexiones sobre el papel de los militares en la sociedad. En este sentido afirma que existe un renacimiento mundial del interés por los estudios militares que encuentra su ápice en los Estados Unidos, donde se está produciendo una "cantidad ingente de libros y artículos", y que es necesario que este debate llegue a España, ya que el ejército constituye "un problema jurídico-político, sociológico, económico y hasta filosófico de primera magnitud". No obstante, para Díez Alegría, y aquí es donde vuelve a coincidir con Huntington, hay que tener cuidado en el tratamiento porque, como ya afirma Ortega, "precisamente lo que hace antipáticos y menos estimables a los ejércitos actuales es que son manejados y organizados por el espíritu industrial. En cierto modo, el militar es el guerrero deformado por el industrialismo"⁴⁴.

Como para Huntington, para Díez Alegría existen unos rasgos generales que se encuentran en todos los ejércitos con muchos rasgos comunes: "violencia organizada", "organización", "disciplina", "posesión de armas" son conceptos fundamentales que tienen que ir de la mano de la

precisión de que "su fin potencial y propio es el de emplearlas contra fuerzas comparables y de origen perceptiblemente exógeno"⁴⁵. Esto distingue a las fuerzas militares de las policiales que por motivos sociales tienen una dinámica diferente de los ejércitos, y que por razón "del adversario" al que deben enfrentarse han de tener un armamento más débil, lo que "las coloca más en la manos de la Administración"⁴⁶.

¿Cuál debe de ser el papel de los Ejércitos en la sociedad internacional? Ante el fenómeno del armamento nuclear Díez Alegría afirma que resulta difícil que los países pequeños cuenten con ejércitos en disposición de responder a las nuevas amenazas, por una parte por el increíble coste de los armamentos, y por otra por la creciente preocupación por invertir en gastos sociales. No obstante, estos países deben de contar con un mínimo de elementos defensivos, que den tiempo a movilizar la reacción internacional frente a la agresión. En su opinión, la Guerra Fría ha aportado una nueva fase en el que la guerra "psicológica, política, económica y de clases" se ha expandido profundizando en las técnicas clásicas de subversión ("espionaje, propaganda, sabotaje, terrorismo, engaño e incitación al desorden"), que no sólo permanecen sino que se refinan⁴⁷.

Ante esta nueva situación, el teniente general aboga por la constitución de coaliciones de fuerzas que unidas pueden ser apreciables, siempre que haya una serie de intereses comunes lo suficientemente importantes para aconsejar esta agrupación, extrayéndose la idea de que a pesar que la naturaleza de muchas amenazas es más de carácter policial que militar, sigue siendo necesario contar con FFAA apropiadas "que puedan enfrentarse en cualquier momento, con una firme actitud defensiva o de disuasión, a las realidades bélicas que en cada momento pudieran llegar a presentarse"⁴⁸.

Como se ve en su opinión, existe la necesidad de que se establezca una verdadera organización internacional, que cuente con los correspondientes instrumentos coactivos; no obstante, según su punto de vista los egoísmos internacionales complican este objetivo, lo que provoca

que realmente haya que ser escéptico sobre la posibilidad de que en el futuro esto se pueda lograr, y obliga a que los Estados miembros de la ONU tengan una cierta obligación de mantener a disposición de la misma unidades eficientes, bien organizadas y bien instruidas, listas para integrarse en un contingente internacional cuando sean requeridas para ello⁴⁹.

¿Cuál es el papel que les corresponde a esas fuerzas dentro de la comunidad nacional? Para Díez Alegría, una nación independiente no puede prescindir del ejército puesto que éste es un atributo de la independencia. Como ya se ha comentado anteriormente, en su opinión todos los ejércitos se parecen, tanto en instrucción como en doctrina profesional y en organización. No obstante, existen diferencias, ya que en algunos países el Estado y su ejército mantienen relaciones armoniosas de existencia, y en otros estas relaciones son más complicadas: "existen ejércitos que sienten un cierto desprecio por las instituciones políticas de su propio Estado, a las que no se consideran ligados y contra las cuales se reservan un recurso a un árbitro más elevado, la Nación (...). A veces el establecimiento militar llega a ser una especie de Estado dentro del Estado. En los países subdesarrollados la relación entre ejército y Estado es muy débil, o no funciona normalmente"⁵⁰.

En su opinión los ejércitos deben cumplir unas misiones que les relacionen con la comunidad actual y con obligaciones del pasado. Su primera misión es la de constituir el medio coactivo del Estado, la fuerza organizada a disposición de la comunidad, manifestándose hacia el exterior, o hacia el interior, para oponerse a la subversión o a la violencia y asegurar el cumplimiento de las leyes. También les corresponde un deber histórico de guardián de las tradiciones y valores nacionales, y un deber moral de exaltación de "las mejores virtudes nacionales", de ejemplaridad y de entrega al servicio de la Nación. Además deben estar al servicio del Estado por encima de parcialidades políticas, y tienen el deber social y económico de contribuir a la atención de los sectores más necesitados, de colaborar en la educación y en la salud pública⁵¹.

Asimismo, para Díez Alegría, como para Huntington, es un axioma la subordinación del Ejército al poder civil. En su opinión este postulado se ha de cumplir, ya que de otra forma "resultaría imposible el gobierno de la nación y la existencia misma del Estado". Para ello es necesario que el militar profesional⁵² sea apolítico, lo que no quiere decir que no sienta preocupaciones por la gobernación del país, sino que no sustenta una o otra teoría apoyándose en su condición de oficial, y mucho menos las hace prevalecer reunido con sus compañeros como expresión del pensamiento del Ejército⁵³.

Para Díez Alegría el ejército ha de servir gustosamente a todo orden político coherente, y los militares no deben de hacerse cargo de las funciones que corresponden a los políticos, porque su formación y el ambiente en que se mueven no son las mejores cualidades para el desempeño de esas funciones. En su opinión, siguiendo a Platón, "el Ejército debe estar lo más intensamente posible ocupado en cuestiones verdaderamente propias, entre las que, en definitiva, prepondera la de una constante y real preparación para la guerra"⁵⁴.

Sus conclusiones plantean tres puntos: primero, en el tiempo actual deben perdurar los ejércitos nacionales, pero con una mentalidad abierta a lo internacional; segundo, estos ejércitos deben consagrarse al desempeño de sus funciones propias dentro de la política general del Estado, sin interferir en ésta más que para asuntos que son institucionalmente de su incumbencia; y tercero, la defensa de la nación no es un asunto exclusivo de los militares, sino que es una labor conjunta de todos los elementos nacionales. De los tres puntos que apunta sólo desarrolla los dos primeros, y el tratamiento de éstos a veces da la impresión de ser abordado con mucha cautela. A pesar de sus frases rotundas, la verdad es que en ocasiones parece que hable entre líneas, o que incluso se contradiga, incorporando elementos a su discurso que se oponen a lo que está afirmando, dando la sensación de autocensurarse, realizando algunas concesiones a aquellos que le pudieran acusar de demasiado aperturista.

Un segundo documento que muestra el pensamiento del teniente general Díez Alegría es el discurso que expone en las Juntas de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas los días 24 de febrero y 4 de marzo de 1975, y que lleva por título "El cambio en el Gobierno de la Defensa Nacional"⁵⁵. En este documento ya no muestra ningún tipo de autocensura. Destituido de forma fulminante de jefe del Alto EM, por una debilidad del presidente Arias, que cede ante los enemigos de la Reforma utilizando el pretexto de unas conversaciones del general en Rumanía, éste se siente libre para desarrollar su posición y reclamar el necesario cambio en la organización de la defensa.

En este discurso todavía se muestra más cercano a Huntington, hablando claramente de la improcedencia del poder militar, de la subordinación al poder político y de la existencia de un mundo aparte que es el militar: una administración autónoma que posee un estatuto especial, un derecho propio, y que está presidida por un espíritu diferente al del mundo civil donde el orden se sitúa sobre la libertad, y en el que predomina la jerarquía⁵⁶.

En su opinión, el concepto de Defensa Nacional está mal definido, con límites que pueden ir desde una posición minimalista, en el que sólo se entiende que ésta hace referencia únicamente a la guerra, y otra maximalista que incluye a todas las actividades nacionales, y que es peligrosa por los riesgos de que lleve al totalitarismo. En su opinión, hay que referirse a una definición intermedia: "todas aquellas actividades que pueden considerarse encaminadas a aumentar el potencial militar nacional o la capacidad de resistencia contra la acción armada de cualquier adversario". Por otra parte, ya sin censura posible se plantea el problema de si deben actuar las Fuerzas Armadas contra posibles adversarios internos afirmando que "los ejércitos han sido creados para hacer frente al ataque exterior, pero, dada su existencia, encuentran naturalmente una misión subsidiaria, como auxiliares, para el mantenimiento del orden. No es ésta, fuera del caso de una guerrilla, una misión estricta de Defensa Nacional, aunque se extienda a ella el concepto como justificación

ideológica"⁵⁷.

Díez Alegría culpabiliza a los políticos de no haberse preocupado por los problemas militares, quizá por temer la responsabilidad de adentrarse en un mundo desconocido, lo que ha provocado que haya existido un poder militar de hecho. El Gobierno debe asumir todas las decisiones políticas, dejando en manos del Alto mando exclusivamente las que hagan relación con las cuestiones puras de estrategia militar y de conducción de las operaciones. El Alto mando puede hacer recomendaciones pero en ningún caso debe decidir, siendo "no un poder, sino una autoridad militar que ejecuta órdenes del Gobierno, disponiendo para ello de prerrogativas muy amplias"⁵⁸. Para el general, tanto la política de defensa, como la política militar debe ser dirigida por el presidente del Gobierno, si bien la segunda por su carácter más técnico quizás ha de ser delegada en un Ministerio de Defensa que se encargue de administrar el personal y el material. En este sentido distingue los conceptos de "empleo" y "gestión", que han de ser encargados a cabezas diferentes para evitar grandes inconvenientes: "la puesta a punto de los ejércitos, que corresponde a la gestión, se realiza siempre en el cuadro de una doctrina de empleo, que establece el órgano correspondiente. Las directivas de empleo dependerán, a su vez, de las condiciones de las tropas disponibles, preparadas por el órgano de gestión"⁵⁹. El Ministerio de Defensa único es calificado como la institución ideal para gestionar, porque es necesario que exista coordinación entre las fuerzas. En su opinión, es necesario cumplir tres principios básicos: unidad de la defensa, unidad de mando y subordinación de los ejércitos al poder político⁶⁰.

El CESEDEN y el proyecto de Ley de la Defensa Nacional precedentes de la reforma militar

La creación del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN) en 1964 es uno de los episodios más importantes que se derivan de la influencia recibida por el contacto con otros ejércitos en el exterior. La idea más importante que se reconoce con la creación de este centro es la necesidad de encontrar los cauces para la acción

conjunta y coordinada de los ejércitos; y derivándose de ésta la utilidad de la creación de un Ministerio de Defensa que asuma este objetivo. Este ministerio ha de estar sometido, como no puede ser de otra forma, a la voluntad del Gobierno de la nación, lo que reconoce que la función de la defensa es una política delegada por el Gobierno a unos funcionarios, sean éstos civiles o militares, y que la Defensa no es una cuestión exclusivamente de los militares, sino que afecta al global de la sociedad.

Según el general de Ejército del Aire Fernández Sequeiros en entrevista personal, "como consecuencia del trato derivado de la firma de los acuerdos, no sólo iban oficiales jóvenes a hacerse pilotos en los Estados Unidos, sino que también iban oficiales superiores, coroneles a hacer cursos de Estado Mayor, y éstos evidentemente vienen con ideas nuevas, con nuevos conceptos de la profesión militar, del trabajo, de la técnica...". El CESEDEN es producto de las inquietudes personales de algunos militares que quieren modernizar las FFAA; la impresión que tiene Fernández Sequeiros es que en este sentido un grupo de profesores de la Escuela Superior del Ejército de Tierra, entre los que están los generales González de Mendoza, González Camino y otros oficiales como Olivares Baqué o Sancho Sopranis, aparte de tener una buena relación personal entre ellos, combinan sus experiencias personales, y fundamentalmente las relacionadas con los Estados Unidos, para animarse a pensar que debe crearse un centro como los vistos en el extranjero que reuniese a los diferentes ejércitos para elaborar un pensamiento en común acerca de los temas de la defensa.

A ellos se les unen, aunque según Fernández Sequeiros⁶¹ ya no forman parte del núcleo afectivo y personal, los generales Salas Larrazábal y Serrano de Pablo, y el coronel De Cara Vilar del Ejército del Aire, y por la Marina el almirante Enrique Polanco, el capitán de fragata Rey Díaz y el capitán de navío Yusti Díaz. Un poco más tarde, en septiembre de 1966, Manuel Díez Alegría como director de la Escuela de Altos Estudios Militares (ALEMI), y Felipe Galarza como director de la Escuela de Estados Mayores Conjuntos (EMACON) toman la batuta del CESEDEN,

impulsando la etapa más importante de experimentación y lanzamiento del centro de estudios que lleva a la aprobación de su reorganización en 1970⁶², que básicamente confirma el camino del centro, haciendo más insistencia en la participación de civiles, y que finalmente se consolida con la aprobación del reglamento del 28 de octubre de 1975.

El CESEDEN edita recientemente un boletín con información general del centro⁶³. En éste se desarrolla un apartado muy útil sobre el origen y creación del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional⁶⁴. La posición oficial del centro sobre sus orígenes se remonta a la influencia de un curso de Estado Mayor realizado en Italia en 1954 por el entonces comandante de artillería Gonzalo de Benito y de Sola, que le lleva a solicitar realizar otro de Estados Mayores Conjuntos en Florencia, del que se diploma en 1955. La existencia de este curso, afirma el texto, alerta a algunos mandos sobre la necesidad de crear una Escuela de Estados Mayores Conjuntos. Así el coronel Carmelo Medrano Ezquerra elabora los primeros borradores en el Alto Estado Mayor, que son aprobados por Franco y pasados a los tres ministerios militares para su consulta e informe.

No obstante, este proyecto se paraliza y no es hasta 1961 que Díez Alegría, ya como general de brigada en el Alto Estado Mayor, resucita el tema consiguiendo la conformidad de los tres Ejércitos. Según el informe del CESEDEN, el entendimiento que existe entre Díez Alegría y el teniente general Angel González de Mendoza, que está de director de la Escuela Superior del Ejército, donde Díez Alegría ha impartido clases en repetidas ocasiones, es clave para el éxito del proyecto, que no sólo pretende ser una escuela de Estados Mayores Conjuntos sino algo más ambicioso.

González de Mendoza ha estudiado en el Centro de Altos Estudios Militares francés, y en el Instituto de Altos Estudios de Defensa Nacional de París, y se propone crear un centro parecido que, además de favorecer el estudio conjunto de la defensa por parte de los diferentes ejércitos, también integre a los civiles fomentando su participación en el esfuerzo de la defensa nacional. Este general se trae consigo de la Escuela Superior

del Ejército a su equipo⁶⁵, que como se ha visto anteriormente está integrado por el general González Camino y otros militares muy cercanos a él como, entre otros, los teniente coronel De Benito y Sancho-Sopranis, y que son los que, con el apoyo constante del Alto Estado Mayor⁶⁶, llevan a cabo la creación del Centro tras el decreto del 16 de enero de 1964.

Derivado tanto del pensamiento del general Díez Alegría, como de los trabajos elaborados en el CESEDEN, surge el proyecto de Ley Orgánica de la Defensa que se presenta en 1974. Díez Alegría desarrolla en su conferencia "El cambio en el Gobierno de la Defensa Nacional" la larga gestación del proyecto de Ley, afirmando la necesidad real de regular la coordinación de las actuaciones de los tres ejércitos. En su opinión, los principales obstáculos que se tienen que vencer⁶⁷ son:

- La inercia característica de las Fuerzas Armadas de todos los países, que se manifiesta por una permanente resistencia al cambio, por una tendencia a la rutina.

- La aversión a un Ministerio de Defensa o cualquier clase de mando único.

- La resistencia de los ministerios a lo que creen pérdida de su independencia.

- El que los ministros, si no formalmente, de un modo virtual ejercen el mando de los Ejércitos.

- El "temor reverencial" con que los políticos y, en general, el mundo civil consideran los asuntos militares, que prefieren dejar aparte.

- Los celos que pueden presentarse entre los distintos Ejércitos.

- Otros motivos más personalistas...

Díez Alegría sitúa en 1965 el año que en el CESEDEN empiezan a trabajarse las discusiones sobre la necesidad de elaborar una ley en este sentido, pero no es hasta el curso 1967-1968 y siguientes que se elabora el estudio de una Ley de Bases de la Defensa Nacional. Afirma el general que se constituye una Junta integrada por representantes de los ministerios militares y del de Asuntos Exteriores, del Alto Estado Mayor, de

la Defensa Pasiva, en colaboración con profesores de Universidad y del cuadro del CESEDEN. Esta Junta, en su opinión, realiza trabajos muy interesantes que incluyen definiciones de los distintos extremos que afectan a la Defensa, donde se hace al presidente del Gobierno responsable de la misma, y se crea una Secretaría General para asuntos de Defensa –cuyo titular tiene categoría de ministro y vicepresidente de la Junta de Defensa Nacional– y un Alto Estado Mayor, más una Junta de Jefes de Estado Mayor. En palabras de Díez Alegría, "todo se atascó al llegar a la cuestión del mando militar o la conducción de operaciones. La mayoría de la Junta lo deseaba único. La Marina lo quería colegiado y se mostró absolutamente irreductible. En vista de ello, el director del CESEDEN propuso al vicepresidente del Gobierno suspender el estudio en el estado en que se encontraba y conservar lo acordado hasta que las circunstancias fueran favorables"⁶⁸.

La explicación de Díez Alegría señala que en 1971 se reanudan nuevamente los trabajos con el apoyo de Carrero Blanco, siendo el propio Alto Estado Mayor el que retoma la iniciativa, tras una recopilación de los trabajos previos que se le solicita al Instituto de Estudios Estratégicos. Como resultado de las consultas se suprime la Secretaría General para asuntos de la Defensa, dejándose sólo el Alto Estado Mayor como auxiliar del presidente. La política de defensa es decidida por el Gobierno, y la política militar por la Junta de la Defensa Nacional, que cuenta con el concurso de la Junta de Jefes de Estado Mayor. Así, a los ministros les corresponde la gestión, a los Jefes de Estado Mayor el mando militar de las fuerzas, y al Jefe del Alto Estado Mayor la conducción de las operaciones. A partir del segundo semestre de 1971 se inician unas reuniones presididas por Carrero Blanco, y a las que acuden los ministros militares y Díez Alegría. Los ministros tratan desde el principio de no perder poder y de restringir el que se derivaba hacia el Jefe del Alto Estado Mayor, no lográndose un acuerdo durante más de un año de reuniones periódicas.

En junio de 1973, al ser nombrado presidente Carrero Blanco, "se

establece un cambio en los ministerios del Ejército, al cual tal vez no fuese ajeno el desarrollo de las discusiones, y el de Marina, cuyo titular hacía mucho tiempo expresaba este deseo"⁶⁹. El presidente decide que la Ley no será de Bases, sino que será una Ley Orgánica, y se vuelve a revisar con mayor rapidez todo lo anteriormente estudiado, avanzándose con la introducción de algunas concesiones, como que las conducciones de las operaciones son decisiones colegiadas de la Junta de Jefes de Estado Mayor, y la ejecución corresponde al Jefe del Alto Estado Mayor. Finalmente, se llega a la consulta con el conjunto de los ministros del Gobierno que después de algunas observaciones, matices y reparos, afirma el general Díez Alegría, la permiten pasar como proyecto del Gobierno a las Cortes.

Poco después de su presentación se produce el asesinato de Carrero Blanco, que es su principal valedor, y ello permite que se incorporen algunas modificaciones introducidas tras un nuevo estudio, y el empeño del ministro del Aire, que quiere definir las misiones de cada ejército, ocasionándose nuevos problemas especialmente con la Marina. En el período de presentación de enmiendas se formulan 52 escritos que incluyen 250 enmiendas, algunas más importantes, y otras –según Díez Alegría– con menos sustancia o repetitivas, y algunas que incluso se parecen a redacciones más primitivas, "pero la intención contraria que siempre rodeó al proyecto presenta este número como exorbitante, cuando, en realidad, podría considerarse como normal y hasta escaso, tratándose de una Ley de tal importancia"⁷⁰. Posteriormente al relevo de Díez Alegría, la Ley se sigue discutiendo durante unos meses en Ponencia, para más tarde ser retirada por el Gobierno.

Fernando Rodrigo trata extensamente sobre los problemas que tiene esta ley y la especial animadversión con la que es recibida por los sectores más ultras. En su opinión, "las propuestas que hizo el general Díez Alegría, desde su puesto como Jefe del Alto Estado Mayor, no tenían nada de rupturistas y únicamente aspiraban a acercar la organización de la defensa española al nivel de la existente en países como Estados Unidos,

o Francia, que eran los países con los que España mantenía relaciones en el terreno militar"⁷¹.

Rodrigo comenta que el proyecto es enviado a la Comisión de Defensa Nacional, que nombra una ponencia para que informe sobre las enmiendas. Esta comisión está compuesta por el teniente general del Ejército de Tierra Galera Paniagua, y forman parte de ella ex ministros del Ejército, del Aire o de la Marina como Barroso o Castañón de Mena, Salvador Díez Benjumea, el general Lacalle y el almirante Nieto Antúnez y otros tenientes generales como Pérez Viñeta, Campano o el propio Díez Alegría.

En opinión de este autor, los problemas se inician con la propia definición de Defensa, y sobre todo en la caracterización de ésta en relación al interior o al exterior del Estado, ya que los procuradores defienden que una función de los ejércitos es asegurar el orden interno. Otro problema fundamental en opinión de Rodrigo es la separación de funciones entre el Jefe del Estado y el presidente del Gobierno, que es aprovechado por algunos para aportar sus particulares visiones apocalípticas sobre la maldad de este principio que puede provocar la división de los ejércitos. A todos estos problemas se unen las críticas a la modernidad, y la no aceptación de ir hacia un ministerio de Defensa único, publicando el general Cano un artículo en *El Alcazar* titulado "La defensa nacional", que en opinión de Rodrigo causa sensación en una institución no acostumbrada a esas críticas públicas⁷².

Finalmente el Gobierno retira la Ley el 20 de diciembre de 1974, a la que precede el cese de Díez Alegría el 14 de junio. Según Rodrigo, de toda esta polémica se deriva una serie de conclusiones muy importantes para la futura actuación de las Fuerzas Armadas en la transición política⁷³: "la figura de Díez Alegría, que a su talante reformista en lo militar unía una actitud liberal en lo intelectual, se había ido convirtiendo en una figura pública que desbordaba (...) El intento reformista de Díez Alegría se saldó, pues, con un fracaso ante la intransigencia de algunos sectores civiles y militares del régimen, que no estaban dispuestos a realizar ningún cambio

en vida de Franco que alterara el precario equilibrio en que se basaba la existencia del franquismo. La elaboración y posterior discusión en Cortes del proyecto de Ley Orgánica de la Defensa Nacional había servido, sin embargo, para poner de manifiesto la existencia de importantes diferencias a la hora de plantear el futuro profesional de los Ejércitos, tanto entre los altos mandos militares como entre los diversos sectores del régimen. A lo largo de este proceso se había hecho evidente, tanto a los ojos de la propia institución, como de los estamentos políticos, la existencia en los Ejércitos de un sector reformista que, aglutinado en torno a la figura del teniente general Díez Alegría, contaba con los hombres y las ideas necesarias para devolver a las Fuerzas Armadas su aliento profesional (...) Los sectores reformistas de las Fuerzas Armadas habían descubierto, así mismo, que no sería posible una orientación profesional de los ejércitos que proporcionara a España una verdadera política de defensa sin que se produjera un cambio en la orientación del Gobierno"

Díez Alegría no comparte el punto de vista de Rodrigo y presenta una explicación más sencilla, que pasa simplemente porque la ausencia de Carrero Blanco y los intereses corporativos fueron los causantes de este retraso en la decisión de tener unas Fuerzas Armadas modernas y profesionales. Sin disimular su amargura en el discurso citado concluye afirmando que⁷⁴ "el dictamen final de la Ponencia no alteraba de manera grave el anteproyecto del Gobierno. Recogía moderadamente la sustancia de las enmiendas más reiteradas, mejoraba incluso algunos aspectos técnicos, pero mantenía las líneas generales de aquél. Y conviene recalcar, una vez más, que todo ello se había acordado por unanimidad de los ponentes. La decisión adoptada de retirar la Ley podía sugerir que no se admitía en el proyecto enmienda alguna. En tal caso debió haberse promulgado por decisión del Jefe del Estado, por Decreto-Ley, o incluso por simple Decreto, pero nunca a través de las Cortes, donde era forzoso suponer que alguna modificación habría que producirse. Tal vez el interés en la materia había desaparecido a la vez que el almirante Carrero. Tal vez, usando la frase de Montero Ríos, 'todos matamos a Meco'".

Los servicios de inteligencia a principios de los setenta

Sin la actitud que tienen los servicios de inteligencia de apoyo a la Reforma Política difícilmente se hubiera podido dar ésta tal como se conoce, y tampoco hubiera sido efectiva la reforma militar profesional que impulsan "los generales ilustrados".

Quienes participan en estos servicios son especialmente escogidos entre los primeros de las diferentes promociones. Esto no sólo les garantiza a muchos de ellos que en el futuro serán los tenientes generales de los Ejércitos, como así ha sido, sino que les da desde el punto de vista de prestigio personal entre sus compañeros un plus de influencia, convirtiéndose muchos de ellos en elementos de referencia de las diferentes promociones.

En éstos precisamente se cumplen especialmente las características de jóvenes oficiales bien preparados, con idiomas, estudios universitarios y salidas a cursos en el extranjero; y se une a ello el que se sientan especialmente motivados para imponerse sobre la frustración profesional de los cuarteles, y volcarse a realizar lo mejor posible su trabajo en destinos que son considerados como de importancia para la nación. La juventud, la preparación de éstos y la calidad personal, por la que precisamente han sido escogidos facilita el que sean candidatos perfectos para aceptar y acompañar los cambios que la sociedad española está experimentando en esos años.

Entre los diferentes servicios de inteligencia destacan fundamentalmente dos de ellos, que serán los que más tarde, en 1977, configurarán el Centro Superior de Investigación de la Defensa (CESID): la tercera sección del Alto Estado Mayor –que se dedica a la contrainteligencia, y se relaciona con servicios de inteligencia extranjeros–, y el Servicio Central de Documentación de la Presidencia del Gobierno (SECED) –que está especializado en la investigación de grupos políticos clandestinos en el interior del país–.

A finales de los años sesenta, principios de los setenta, estos dos grupos no sólo representan dos visiones diferentes sobre como entender la

participación de los militares en el mundo político, sino que incluso son servicios rivales. El primero de ellos depende directamente de Díez Alegría, y defiende la idea de que los militares no deben participar en el mundo político representando a la institución; el segundo depende del presidente Carrero Blanco, y si bien nace con la misión de defender al régimen franquista, evoluciona hasta convertirse en un canal de comunicación informal entre los ejércitos y los grupos políticos que se organizan durante la transición.

A pesar de defender la idea de que los militares no deben participar del juego político, las funciones del servicio de inteligencia del Alto Estado Mayor les relaciona con la amenaza comunista, y con las actividades de otros servicios extranjeros en el territorio. Ello posibilita el que la frontera con el mundo político sea relativa, e incluso no evita el que de una forma "personal" algunos de los oficiales más destacados de este servicio participen en diferentes iniciativas favorables a la reforma política: primero en la revista *Indice*, después en "Equipo XXI", y finalmente en el Gabinete de Orientación y Documentación (GODSA).

GODSA es un gabinete de estudios privado cuyo objetivo es convertirse en un grupo de presión que elabore informes favorables a la reforma política. El ideario político consiste en buscar una transición pacífica reformando el sistema hasta llegar a la democracia. Instalados en 1973 en la calle Artistas de Madrid empiezan a contactar gente, abren un archivo de personas y redactan documentos como "Llamamiento para la reforma democrática". GODSA se reúne con gente de todos los sectores sociales y políticos. El objetivo es "conectarse", saber como está la situación e intercambiar información. Finalmente se irá decantando, primero con la elección de Manuel Fraga como líder del grupo, y finalmente con la creación de Reforma Democrática, uno de los partidos que formará Alianza Popular.

La influencia de los militares destinados en los servicios de información del Alto Estado Mayor en la elaboración de informes elaborados por esta organización es muy importante, ya que al ser la parte

técnica del Gabinete éste es su trabajo, y del mismo modo que se verá posteriormente para el SECED, éstos también elaboran trabajos de suma importancia para la transición. Así, según Antonio Cortina en entrevista personal, GODSA elabora, por ejemplo, un borrador para el discurso de la Coronación del Rey⁷⁵, y también participa en las preparaciones de los funerales de Franco y de la misma Coronación⁷⁶; así mismo Fraga visita al Rey y le lleva un programa de sugerencias elaborado por el Gabinete sobre lo que hacer en los primeros cien días de Gobierno. También GODSA trata de presionar al tener preparado un plantel de gente que proponen para ser ministros, directores generales e incluso gobernadores civiles⁷⁷, y colabora con Carlos Mendo para fundar el diario *El País*. En todos estos trabajos se ve que colaboran de una forma especialmente destacada algunos de esos militares pertenecientes a las elites profesionales de la milicia. Éstos no sólo son conscientes de lo que se está trabajando en esta organización política, sino que colaboran activamente en la creación de un discurso político favorable a este proceso.

El SECED es el servicio de inteligencia político más influyente de la historia reciente española. Originado a partir de los movimientos estudiantiles de 1968, se crea para explicar qué es lo que está pasando en las universidades. Sin embargo, la calidad personal de los integrantes de este servicio facilita el que, como afirma Casinello en entrevista personal, comprueben "la inútil simplificación de actitudes", y si bien habían sido llamados para defender a los "catedráticos", acabaran "dándole las razones a los estudiantes"⁷⁸.

A partir de 1972 el SECED empieza a reunirse de una forma abierta con todo tipo de grupos políticos, clandestinos, legales, con grupos económicos, con todo tipo de personas que con el paso de los años son los que constituirán la clase política de la nueva etapa. El antiguo portavoz socialista en temas de defensa, Luis Solana, tiene varias reuniones con militares del SECED, de los que afirma: "me encontré militares muy inteligentes... muy listos... los he tenido en mi casa... me impresionaba mucho, unos señores de paisano, con una pistola que se les notaba

muchísimo... eso era una cosa que te producía una gran inquietud... y te venían a vender la idea a los partidos democráticos, de que se podía convivir con el ejército... era curioso... eran vendedores de la idea de que el ejército no iba a poner dificultades... ellos eran capitanes, comandantes en aquella época, y nosotros pues ni siquiera todavía diputados”.

A partir de estos contactos se inician diferentes actividades entre los que destacan el archivo JANO y la operación PROMESA⁷⁹. Hasta 1977 el Servicio está continuamente hablando con los que ellos entendían que iban a ser los creadores de las nuevas estructuras políticas, lo que según algunos de los militares que participaron en este proceso sobre todo contribuyó a dar tranquilidad en el proceso de transición, "porque entonces lo que existe es un gran miedo, y un gran desconocimiento de la fuerza del antiguo enemigo, y se teme un posible enfrentamiento"⁸⁰.

Como se ve, los servicios de inteligencia hacen un gran servicio a la transición, y participan activamente en la secuencia de los acontecimientos, no sosteniéndose la afirmación de su supuesta ignorancia. En este sentido todavía es más definitivo el documento que en enero de 1974 Andrés Cassinello presenta y discute con Gutiérrez Mellado en el Alto Estado Mayor, y luego con el entonces director del SECED Juan Valverde para condicionar su regreso al Servicio⁸¹. Entre otros aspectos, en este documento favorable al cambio se afirma: "sin embargo la decisión de cambiar desde el poder es la única viable, si se desea impedir que ese cambio suponga la ruptura total de la continuidad. No nos engañemos. Decisiones de esta naturaleza implican siempre un juego cambiante de adhesiones y de decepciones. ¿Cómo conseguir un consenso general sobre el que ha de mantenerse necesariamente, y lo que puede ser susceptible de cambio o abandono? Estos tiempos, presente, pasado y futuro, llevan valores distintos de convivencia"⁸².

Este documento "Ante el cambio", que redacta mientras está en el CESEDEN, según reconoce Cassinello está influido por el libro de Cambó *Las dictaduras*, y marca el cambio del Servicio⁸³. Durante tres o cuatro horas lo está discutiendo con el general Gutiérrez Mellado, que es general

jefe de operaciones en el Alto Estado Mayor, y que se muestra totalmente de acuerdo⁸⁴. Valverde lo presenta entre los oficiales del SECED y éste se discute, según Cassinello⁸⁵. Algunos se muestran en desacuerdo y abandonan el Servicio, pero la mayoría se mantiene y manifiesta su conformidad. En este sentido procuran ir las acciones del SECED a partir de entonces, al preparar con tiempo la muerte de Franco, a través de la operación Lucero, tratando de ofrecer claridad y transparencia⁸⁶; asesorando en la coronación del Rey, lo que lleva por nombre operación Alborada; colaborando para traer a Tarradellas desde el exilio, o publicando el documento que lleva por título “Ventajas e inconvenientes de la legalización del partido comunista”, donde se apuesta por la legalización de este partido, y a Cassinello le cuesta un intento de tribunal de honor impulsado por sus compañeros.

Para concluir estas breves reflexiones sobre la importancia que tienen en el desarrollo político los militares de los servicios de inteligencia, se recogen las palabras que Cassinello plantea como epílogo de un texto que lee en una entrevista que se conserva en el Instituto Ortega y Gasset y que condensan todo este aspecto sobre el que se ha estado tratando: “Yo quiero redondear la charla y volver al principio. A la tesis inicial. Estoy seguro que muchos protestarán, porque es extraño de que mantenga la idea de que la democracia se instauró por los esfuerzos de los que no la querían, y que a los demócratas con certeza y autenticidad los deje fuera. Ésta sería una conclusión errónea, porque en la oposición había un propósito serio, una intención clara y estaba toda la razón, pero quedaron fuera de lo que se hizo, no de lo que se pudo hacer. Sin duda la ruptura democrática pudo habernos conducido a esta nueva situación de ahora, o a otra análoga, pero el procedimiento empleado, la extraña revolución pausada desde el poder, fue obra de los que lo detentaban. Aprobada la Ley de Reforma Política, todo fue generosidad de unos y otros; sin ella (Fraga y Carrillo dándose la mano), el segundo acto de la transición no hubiera sido posible, y no hubiéramos tenido Constitución, ni Pactos de la Moncloa, ni todo ese complicado tejido de compromisos mutuos que afirmó la paz de todos los españoles, como había sido la voluntad del Rey. Quiero

también que quede clara la actitud del SECED, su oposición decidida a cualquier ruptura que pudiera facilitar una revolución sangrienta. Ninguna dictadura de los unos, ni de los otros. Todo eso ya es historia menuda, pero historia. Demos gracias a Dios”.

4. EL SIGNIFICADO DE LA REFORMA MILITAR PROFESIONAL DE MANUEL GUTIÉRREZ MELLADO

Existe una importante confusión sobre las reales motivaciones de Gutiérrez Mellado para desarrollar la reforma. Resulta común que se presente erróneamente a Gutiérrez Mellado y a sus colaboradores como liberales que apoyan la transición hacia la democracia⁸⁷. En lo que parece una contradicción, también se afirma que éstos sorprenden a sus compañeros, los que inicialmente confían en sus credenciales de militares franquistas, para que tutelen una reforma tranquila del sistema y que más tarde se encuentran impotentes por los cambios que el país ha experimentado.

La reforma militar que finalmente desarrolla Manuel Gutiérrez Mellado es un proceso que, como se ha visto, se va gestando desde mucho tiempo atrás, y en el que participan diferentes personalidades militares bajo el paraguas que ofrece el CESEDEN. Manuel Díez Alegría es el principal promotor intelectual de la necesidad de una reforma que potencie la profesionalidad de los ejércitos españoles, apartándolos de la política, y abordando una serie de cambios necesarios que actualicen y generen un mejor funcionamiento de la Institución. En este sentido Gutiérrez Mellado es el culminador de un proceso que viene de mucho tiempo antes, y que se deriva de una discusión existente en el interior de los Ejércitos.

Esta reforma cuestiona las características que debe tener la profesión militar en España en un mundo cambiante, en el que va a ser necesario, como afirma Díez Alegría, relacionarse con ejércitos de otros países en orden a impulsar acciones conjuntas. En este sentido, se escoge el modelo de la divergencia propuesto por Huntington como el ideal para el

funcionamiento de los ejércitos, ya que la autonomía no repugna a la formación militar recibida por los militares españoles, y porque se comprueba como en democracias consolidadas como los Estados Unidos ésta es la opción preferida por los propios militares.

Gutiérrez Mellado, como afirma Puell de la Villa⁸⁸, pretende desempeñar el papel de "espadón" elegido por Suárez, que tranquilice a los militares y les asegure que la transición se llevará a cabo sin mayores sobresaltos⁸⁹. Es por ello que no puede afirmarse que los militares españoles fueran sorprendidos por la transformación de España en una democracia⁹⁰.

Éste tiene una agenda claramente definida, que pasa por centrarse en la reforma militar, lo que conlleva el apartamiento de los militares de toda actividad política, y por pedir a los partidos políticos prudencia para que no se crispen en exceso los ánimos de los militares que no son favorables a la transición. Su equipo está formado exclusivamente por militares para desarrollarla, no pensando en la posibilidad de introducir civiles para desarrollar determinados aspectos de la política de defensa. Solamente cuando empieza a darse cuenta de que su presencia en el gabinete no logra los objetivos de tranquilizar a los militares accede a nombrar a un ministro de defensa civil que será Agustín Rodríguez Sahagún, quien sin embargo y por prudencia no continúa nombrando más civiles.

La política profesionalizadora de Gutiérrez Mellado es positiva, e inaugura la posibilidad de continuar las reformas en el futuro, para ir adaptando los ejércitos españoles a la modernidad, pero presenta dos grandes inconvenientes: por una parte no evita el que algunos militares tengan deseos de seguir participando en política, como se muestra sobretodo con los antecedentes del golpe de Estado de febrero de 1981, y por otra reafirma la voluntad autonomista de las FFAA, que no creen que puede existir ningún beneficio en que civiles y militares trabajen juntos, y combinen adecuadamente sus perfiles profesionales bajo el control y supervisión del Gobierno. Este deseo de autonomía militar ha sido un gran

inconveniente a lo largo de los años, tanto por los problemas que han tenido los sucesivos gobiernos para introducir civiles, que normalmente han sido recibidos como "políticos", como por la falta de personal civil capacitado para desempeñar una carrera profesional dentro del área política de la defensa.

La reforma es muy conocida, por lo que aquí sólo se recuerdan mínimamente los aspectos esenciales. Ésta tiene dos aspectos generales: por una parte desactivar el compromiso de las FFAA en las escena política, y por otra ubicar a éstas en un Estado democrático de derecho⁹¹. La tendencia a la separación de las tareas propiamente militares del escenario político se inicia el 8 de febrero de 1977, con la institucionalización de la Junta de Jefes de Estado Mayor, y la regulación del ejercicio de actividades políticas y sindicales por parte de los componentes de las FFAA. La inserción en el sistema democrático, por otra parte, se concreta con la creación del ministerio de Defensa, y con el impulso de la reforma militar que se muestra claramente con la proclamación de las nuevas Reales Ordenanzas en 1978, y con los sucesivos pasos que llevan a la aprobación de la Ley Orgánica de la Defensa en 1980.

El trabajo más influyente sobre el papel de las FFAA en la transición española es el de Felipe Agüero (1995). Éste parte de la posición de que en España los militares tienen escasa influencia en la formulación de los objetivos de la transición, porque el franquismo posibilita que los políticos civiles dominen la agenda de las transformaciones⁹².

Según el punto de vista de Felipe Agüero, normalmente en los regímenes militares el ejército está al frente de las negociaciones sobre su retirada e impone medidas protectoras para sí⁹³. En el caso español esto no sucede así, ya que los militares sólo participan como uno más de los muchos grupos o familias del régimen que Franco mantiene en equilibrio⁹⁴. El ejército como institución no delibera en torno a la política, ni toma decisiones críticas, lo que hace que la marcada presencia y notoriedad

militar no signifique que el franquismo sea un régimen autoritario militarizado⁹⁵. Para Agüero, en España los militares no participan en el núcleo de elite que toma las decisiones esenciales, y los militares no intentan obtener ventajas para sí⁹⁶.

En la transición el papel de los ejércitos, en opinión de Agüero, es meramente reactivo, y de respuesta apresurada al ritmo que les marca el Gobierno, con el que no están de acuerdo; así no reaccionan con más fuerza ante la legalización del Partido Comunista por miedo al nombramiento de un ministro de defensa civil⁹⁷, y no participan en la elaboración de la Constitución, –aunque intentan ejercer algunas presiones no tienen éxito–⁹⁸. Agüero descalifica el papel del CESEDEN como creador de pensamiento militar, ya que "era más un aparato burocrático para la formación de oficiales de alta graduación y el desempeño de funciones de relaciones públicas que un influyente patrocinador de doctrinas o políticas"⁹⁹, y parece llegar a la conclusión que los ejércitos obligatoriamente deben ser contrarios a la democracia.

Agüero justifica la reforma militar por la existencia de unos militares liberales que son indispensables para que el gobierno de Suárez neutralice la oposición que existe en las FFAA, y que a cambio de ser beneficiados con su ascenso a puestos de mando pueden realizar la modernización militar¹⁰⁰. Esta existencia de un grupo de liberales en la elite militar española da a los reformadores civiles una ventaja de la que se carece en Sudamérica¹⁰¹. En palabras de Agüero, "sólo en España supuso el carácter de estas divisiones una oportunidad para la colaboración de líderes civiles y militares en pro de la democratización y la modernización y reforma del ejército"¹⁰².

La atención de *El País* a los temas militares en 1977

El tratamiento de los asuntos militares en los medios de comunicación es una referencia tanto de la intensidad con que la opinión pública observa a la institución, como del nivel de protagonismo que este actor tiene en un momento determinado. Las opiniones sobre el escaso protagonismo de las FFAA en la transición motivan el que se haya

recogido lo que se edita en uno de los principales diarios españoles. Podría haberse analizado todo el período de la transición y estudiado otros medios de comunicación, pero la extensión del trabajo es enorme y las conclusiones probablemente no difieren mucho de lo afirmado en las siguientes líneas.

Se ha escogido el año 1977 para realizar un análisis de los contenidos que *El País* publica sobre los ejércitos, por ser éste el año inicial y probablemente más importante de la reforma de Gutiérrez Mellado. A pesar de la elección de este año, todo el período de la transición es intenso en lo informativo e incierto en los acontecimientos que tienen que venir¹⁰³. En la Tabla 4 se refleja gráficamente la frecuencia de noticias que sobre temas militares se publican a lo largo de 1977, identificando mensualmente cuántas de éstas han sido portada, editorial, columna de opinión o han venido presentadas dentro de las otras secciones habituales del periódico.

Tabla 4
Distribución de las noticias relacionadas con las FFAA aparecidas en *El País* en 1977*

	Días/ noticias	Portadas	Editoriales	Columnas opinión	Otras noticias	Total noticias
Enero	20	6	2	3	25	36
Febrero	23	7	1	1	46	55
Marzo	15	3	1	1	16	41
Abril	18	7	4	6	31	48
Mayo	24	5	4	5	57	71
Junio	19	1	-	3	36	40
Julio	20	3	1	4	34	42
Agosto	9	-	2	2	7	11
Septiembre	20	3	2	-	27	32
Octubre	21	3	1	7	46	54
Noviembre	25	3	-	3	48	54
Diciembre	25	3	2	5	54	64

*En orden a valorar convenientemente la importancia numérica de los días en que aparecen estas noticias, hay que tener presente que el periódico no se publica los lunes. *Días/noticias* se refiere a la cantidad de días en los que aparecen noticias relacionadas con las FFAA. *Otras noticias* refleja el número de aquellas que no son ni columnas de opinión, ni editoriales ni portadas

Fuente: Elaboración propia. *El País* 1977

En este año se presentan tensiones políticas muy serias que acaban de confirmar, si alguien tenía alguna duda, que la reforma militar acompaña a la reforma política del Estado¹⁰⁴, y que una y otra van indefectiblemente unidas. En enero, el secuestro del teniente general Villaescusa muestra la estrategia terrorista que pretende provocar la reacción militar; en febrero, la primera reorganización de los Ejércitos crea la figura de la Junta de Jefes de Estado Mayor, estableciéndose la doble cadena de mando; en marzo se constata que los militares también pueden ser criminalizados por corrupción económica (caso Lockheed); en abril se legaliza el Partido Comunista de España; en mayo se instaaura el Día de las FFAA y se lleva a cabo el ingreso del Príncipe de Asturias en los Ejércitos, simbolizándose con este acto la incorporación de una nueva generación de militares y el fin del “Ejército de la Victoria”. En junio, la izquierda irrumpe con fuerza en el Parlamento tras las primeras elecciones generales democráticas; en julio, se crea el ministerio de Defensa; en agosto se relacionan expresamente los temas de Gibraltar y la OTAN¹⁰⁵, y se insiste en la necesidad de la integración en esta institución occidental; en septiembre se intensifica la campaña de la extrema derecha, y se ponen de manifiesto las primeras crisis en la cúpula militar que ha iniciado la reforma; en octubre se difunde el informe de Gutiérrez Mellado sobre su gestión, y se responde a los extremistas reclamando unidad y profesionalidad; en noviembre, se renueva parcialmente esa cúpula militar y se reorganiza el recién creado ministerio; y, finalmente, en diciembre se produce el asesinato del comandante Imaz, organizándose en su funeral los primeros ataques públicos en contra de Gutiérrez Mellado y el Gobierno, y se reúne la Comisión de Defensa del Congreso con la JUJEM, aceptándose las misiones que la futura Constitución va a encargar a las FFAA¹⁰⁶.

Todo ello motiva una amplia cobertura informativa que se centra fundamentalmente en cinco temas: el Rey y los militares, la actividad política y las FFAA, el tema de la justicia militar y la objeción de conciencia, la reforma propiamente dicha y, finalmente, las relaciones con los Estados

Unidos, y la posibilidad de integración en la OTAN. *El País* dedica una gran atención a los temas relacionados con las FFAA e impulsa tanto una línea de observación, que se materializa en el gran número de veces en que las actividades de las FFAA son portada del diario, o en la cantidad de detalles que se reflejan en sus páginas¹⁰⁷, como en una clara línea de opinión que muestra la necesidad de que las FFAA impulsen su reforma y sus relaciones internacionales en orden a integrarse en una sociedad democrática, lo que se muestra en los editoriales y en la selección de colaboradores y temas de comentario¹⁰⁸.

Entre otras portadas destacan: las de enero que recogen los discursos de la Pascua Militar, abundando en la necesidad de que los militares obedezcan al mando político y se vinculen al Rey, primando los valores de obediencia y profesionalidad; la del Pentágono que apoya el ingreso de España en la OTAN; o la de los GRAPO, que se atribuyen el secuestro de Villaescusa. En febrero, la del Rey comiéndose un bocadillo con Milans en la brigada acorazada que se interpreta como una visita que tiene como objeto tranquilizar a los militares tras el secuestro; la de Gutiérrez Mellado en una fábrica de armamentos haciendo esfuerzos por reclamar neutralidad política; o las que hablan de la reforma explicando la creación futura del ministerio de Defensa, o la creación de la JUJEM; otras portadas que destacan son las de los viajes de Gutiérrez Mellado a Alemania y Francia, en las que se insiste en la idea de que las FFAA van a apoyar a cualquier gobierno legal, o la de la liberación del general Villaescusa. En marzo las compras de armamento a los EEUU, y el procesamiento de un general y un coronel del Ejército del Aire por el escándalo económico relacionado con la compra de material militar Lockheed. En abril las reacciones sobre la legalización del PCE, la dimisión del ministro de Marina y la acusación del periódico de que este tipo de presiones no pueden ser toleradas por la democracia; el famoso editorial conjunto con otros medios de comunicación "No frustrar una esperanza" aparecido en portada hace patente este espíritu. En mayo, nuevamente el apoyo de los EEUU al ingreso de España en la OTAN; la metedura de pata de un diputado de Alianza Popular, que pide al ejército

que se oponga a una futura Constitución; y la amnistía y la simbólica fotografía del príncipe Felipe desfilando como soldado el día de las FFAA. En junio la portada hace relación al apoyo de las FFAA en las elecciones. En julio a la creación del ministerio de Defensa, y a los primeros efectos de la amnistía que libera a presos condenados a muerte por los tribunales militares. En septiembre nuevamente se dedican portadas al interés internacional para que España se integre en la OTAN. En octubre al informe de Gutiérrez Mellado sobre la evolución de la Reforma, y a su defensa contra los ultraderechistas. En noviembre se hace mención a la reorganización del ministerio de Defensa y sus últimos nombramientos, y también a la liberación de los últimos condenados a muerte por la jurisdicción militar. Finalmente, en diciembre aparecen el funeral por el comandante Imaz y los ataques contra Gutiérrez Mellado; y la aceptación por parte de la JUJEM del proyecto de funciones que la comisión de Defensa del Congreso de los Diputados está pensando incorporar en la Constitución.

En cuanto a los editoriales, la mayoría tienen relación con la necesidad de que las FFAA acepten la democracia: así en enero se publica un editorial sobre el Decreto de Ley de objeción de conciencia, que defiende el punto de vista de los objetores; y se trata el tema del orden público, recordando a las FFAA que no es una de sus funciones intervenir en estos problemas. En marzo se les recuerda que deben aceptar las críticas que la sociedad les dirija como cualquier otra institución del Estado. En abril se insiste en los riesgos de la democracia, afirmándose que se está asistiendo a un intento continuado, mediante crisis periódicas, de colocar a las FFAA en medio del camino hacia la democracia rogándose no “frustar una esperanza”. En mayo, por otra parte, se insiste en la necesidad de integrar a España en la OTAN; y se recuerda que las FFAA no están por encima de la política, reclamando profundizar en su profesionalidad. En julio y agosto *El País* vuelve a insistir en el tema de la OTAN y en la carencia de política exterior del Gobierno; también se trata de la reforma de la justicia militar. En septiembre se denuncia con firmeza la campaña de la extrema derecha para alterar los ánimos de los militares,

y se sigue insistiendo en la integración a las organizaciones occidentales de defensa como algo beneficioso para los ejércitos españoles. Finalmente en diciembre se recuerda que además de los ultraderechistas que organizan campañas de opinión existen muchos militares demócratas que guardan silencio por disciplina; y se reclama unas relaciones entre las FFAA y la sociedad en las que se manifieste la naturalidad y la claridad, y se huya de la demagogia y de la adulación.

5. CONCLUSIONES

Este proceso permite afirmar en España los siguientes postulados:

1. En la transición a la democracia española se produce la retirada intencional de los militares del ejercicio de la influencia política; las FFAA que han sido tradicionalmente un agente de poder ligado especialmente al desarrollo del país, y al control del orden público, debido a las debilidades de las instituciones políticas, y al intervencionismo crónico, inician un proceso largo de reforma, en el que la defensa finalmente se encamina a convertirse en una política pública sometida a las mismas reglas democráticas que el resto de las del Estado.
2. La interpretación de la intervención militar en España por parte de Gutiérrez Mellado y sus colaboradores como un problema de pretorianismo, en el sentido de que ésta se entiende únicamente como la dirección política de la sociedad por parte de militares, facilita el que los militares españoles acepten como propia la solución de la profesionalidad ideada por Samuel Huntington, que señala que apartando a los militares de la política, y reforzando el concepto profesional, se solucionará la intervención. El golpe de Estado de 1981 muestra como insistir en la profesionalidad no es suficiente para solucionar la intervención militar en España, ya que tiene características más profundas y complejas, por lo que deberá ser afrontada con medidas que contemplen más aspectos que la mera tentación pretoriana.

3. La autonomía militar tradicional se manifiesta en el caso español más allá de la retirada de los militares a los cuarteles, porque forma parte de la cultura militar particular, y porque al entrar en contacto con otros ejércitos occidentales se observa que aquéllos la persiguen también, como un grupo de presión más, dentro de los márgenes que les permite las reglas del Estado. Ello es negativo en el caso español porque la tradición intervencionista ha generado desconfianza en sectores de la sociedad civil hacia la institución, y no ha facilitado que existan civiles formados en tareas propias de la gestión de la defensa, lo que ha creado una discapacidad crónica para que los partidos políticos dispongan de asesores preparados en estos temas, y ha abonado el discurso demagógico fundamentado en el uso de tópicos. Esto es un problema mayor a la hora gestionar la defensa como una política pública más, y ha estado en el origen de muchas frustraciones.

Estos postulados contribuyen a defender la idea de que:

1. La institución militar es una organización compleja, en la que si bien la disciplina matiza las diferencias, se combinan diferentes sensibilidades. Las FFAA forman parte de la sociedad, y evolucionan con ella. En el caso español fue positivo fomentar que formaran parte de las fuerzas del cambio, ya que en caso contrario la tarea hubiera sido más difícil. Las FFAA no tienen porqué ser necesariamente en su conjunto una instancia reactiva y enemiga de la democracia.
2. La intervención militar tiene razones profundas arraigadas en la historia de las sociedades que no se solucionan fácilmente, y que van más allá de la mera asunción del poder, siendo recomendable tratar de solucionar con paciencia los diferentes aspectos simultáneamente, e integrar a las FFAA en instituciones internacionales, que permitan a los militares entrar contacto con otros ejércitos que a través del ejemplo les ayuden a entender el papel de una institución militar en democracia.
3. La autonomía militar no es útil ni para la institución militar, ni para el Estado, que por otra parte no lo debe permitir. Es necesario integrar

perfiles profesionales distintos para gestionar más eficazmente la política de la defensa, y para que se reciban de una forma más activa las influencias de diferentes sectores sociales a los que las FFAA ha de defender. Sólo de esta forma se podrá hablar de la defensa como de una política pública más.

6. ANEXOS

Tabla 5
Número de oficiales que poseen idiomas (1953-1982)

Idiomas	Cantidad personal
Inglés	1.174
Francés	1.050
Alemán	148
Italiano	215
Ruso	70
Portugués	178
Árabe	103

Fuente: Elaboración propia a partir de los Diarios Oficiales del Ejército

Tabla 6
Número de idiomas dominados por cada oficial (1953-1982)

Número idiomas	Cantidad personal
6	2
5	4
4	21
3	97
2	392
1	1.832

Fuente: Elaboración propia a partir de los Diarios Oficiales del Ejército

Tabla 7
Número de oficiales que poseen idiomas según el período de obtención del "posee" (1953-1982)*

Años	Inglés	Francés	Idioma Alemán	Árabe	Ruso
1953-1955	199	133	46	31	11
1956-1958	238	189	19	33	10
1959-1961	264	204	30	16	14
1962-1964	175	123	19	3	18
1965-1967	104	104	9	5	5
1968-1970	54	64	3	6	2
1971-1973	91	100	7	6	2
1974-1976	42	81	7	8	5
1977-1979	20	49	10	1	4
1980-1982	16	25	6	0	4

*No se ha desarrollado la clasificación de italiano y portugués porque con el resto ya se refleja la frecuencia temporal de la cantidad de personal que aprueba idiomas
Fuente: Elaboración propia a partir de los Diarios Oficiales del Ejército

Tabla 8
Cursos realizados en los EEUU (1963-1982)

Años	Estado Mayor	Tipo de curso		Idiomas
		Operaciones	Armas	
1963-1965	3	9	1	
1966-1968	3	19	368	
1969-1971	4	4	160	
1972-1974	3	10	166	
1975-1977	9	16	76	6
1978-1980	21	92	151	
1981-1982	6	31	86	4

Fuente: Elaboración propia a partir de los Diarios Oficiales del Ejército

Tabla 9
Cursos realizados en Alemania, Francia, Italia y otros países (1963-1982)

Años	Tipo de curso			
	Estado Mayor	Operaciones	Armas	Idiomas
Alemania				
1963-1965	1	3		
1966-1968	1	4		
1969-1971	1	5		
1972-1974		7		
1975-1977		9	7	
1978-1980		7		15
1981-1982	2	3		
Francia				
1963-1965	2	1		
1966-1968	2	5	2	
1969-1971	2	5		
1972-1974	3	1	3	
1975-1977	2	1	3	
1978-1980	2	6	5	
1981-1982	1	2		
Italia				
1963-1965	3			
1966-1968	2			
1969-1971	1	1		
1972-1974	2			
1975-1977	2			
1978-1980	2		16	
1981-1982	2	1		
Otros países				
1963-1965	1			
1966-1968	1			
1969-1971	2			
1972-1974	2			
1975-1977	4		10	
1978-1980	11	1	38	
1981-1982	7			

Fuente: Elaboración propia a partir de los Diarios Oficiales del Ejército

Tabla 10
Gastos de entrenamiento según el Ejército (en dólares)

	Ejército de Tierra	Marina	Ejército del Aire	Total
1963	1.877.398	2.165.649	13.607.838	17.672.103
1964	185.179	95.718	110.066	390.963
1965	622.887	194.354	38.116	855.357
1966	499.327	470.770	55.264	1.025.361
1967	176.139	191.012	11.326	378.477
1968	260.939	184.156	335.875	780.970
1969	242.360	164.672	165.230	572.262
1970	442.140	45.196	282.750	770.086
1971	401.795	166.344	590.931	1.159.070
1972	598.954	100.098	190.489	889.541
1973	622.335	414.543	109.858	1.146.736
1974	267.330	63.230	5.463	336.023
1975	7.979	142.847	1.024.992	1.175.818
1976	121.692	177.304	206.890	505.886
1977	563.897	556.371	848.357	1.968.625
1978	708.149	637.571	426.152	1.771.872
1979	462.484	674.283	634.667	1.771.434
1980	618.727	806.654	744.951	2.170.332
1981	960.394	967.412	650.253	2.578.059
1982	783.502	977.714	264.734	2.024.511

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Departamento de Defensa de los Estados Unidos

NOTAS

1. Cohen (2002: 225).
2. Huntington (1957).
3. Es necesario matizar la importancia de los equipos que dirigió Narcís Serra entre 1982 y 1989, entre los que destacaron Gustavo Suárez Pertierra y Eduardo Serra, posteriormente también Ministros de Defensa, y que en la actualidad de una forma o otra siguen en contacto con los temas de la defensa. Éstos culminaron la reforma profesional iniciada por Gutiérrez Mellado, dándole una renovada interpretación política, que fue más allá del pasivo control civil.
4. Este aspecto tiene un particular interés porque la Institución militar históricamente ha desempeñado funciones relacionadas con el desarrollo, y el control político en muchos países. Cuando una nación desea organizarse de

una forma democrática la intervención militar tradicional no es justificable, lo que representa un dilema sobre el espacio y las funciones que la Institución militar tiene que desarrollar, y sobre las actitudes que los militares adoptarán en el futuro. En algunas ocasiones a la Institución le ha costado adaptarse a las nuevas circunstancias, y ello ha sido motivo de tensiones.

5. Este debate surge en Europa en el período de entreguerras cuando los teóricos se preguntan sobre el peligro que las actitudes militaristas europeas tienen para la democracia. Posteriormente tiene lugar en todos aquellos países que aspiran a vivir en democracia, pero en los que la influencia militar es importante.
6. En plena Guerra Fría, Huntington y Janowitz se convierten en los principales defensores de estas posiciones que tratan de solucionar la importancia de la presencia militar estadounidense en un momento conflictivo en el que se hace necesario incrementar y mantener la fuerza política de los militares a lo largo del tiempo. La preocupación es que esta situación pueda poner en riesgo la democracia en este país, y por ello se busca una solución que evite posibles contradicciones.
7. Feaver (1995: 170).
8. Este debate se inicia tras el fin de la Guerra Fría. La crítica a la tradicional autonomía militar estadounidense plantea la posibilidad de una crisis en las relaciones entre civiles y militares en los EEUU, y lleva a que se vuelva a reflexionar sobre la teoría del control civil y también sobre lo que se ha conocido como la gestión compartida.
9. Feaver (1995: 150) afirma que no se han vuelto a hacer estudios importantes desde la guerra fría, y que "ni Huntington, ni Janowitz explican adecuadamente el problema del control civil, y son guías inciertas para el futuro del estudio, y de la construcción política".
10. Feaver, Kohn (2002).
11. Cohen (2002).
12. Moskos, Segal y William (2000).
13. Esta corriente sigue defendiendo la autonomía militar y el "control civil objetivo" de Huntington, y por ello no cree que en la actual sociedad norteamericana pueda existir un riesgo de crisis del control civil sobre la institución militar.
14. Finer (1985: 16-30).
15. Finer considera que únicamente los militares están en el poder cuando una junta militar es la que ejerce el poder supremo del Estado. Desde este punto

de vista es muy raro el caso en el que los militares devuelven el poder a los civiles, y es más habitual que anuncien que lo van a hacer sin hacerlo. En su opinión hay dos maneras de regresar a los cuarteles: por una parte la Institucionalización del régimen, en el que los militares dirigentes dejan de ser profesionales de la milicia y se convierten en políticos, y los militares no están en el poder, sino que su papel se reduce a apoyar a los legisladores en que confían, que pueden ser oficiales de uniforme pero ejerciendo de políticos, y no como militares; una segunda forma es la abdicación del poder. Según Finer, "si el régimen militar se define como el que existe cuando las FFAA mandan, hay diferentes tipos de regímenes militares y normalmente no estamos mediando con un régimen militar, sino con un régimen autoritario" (Finer: 1985, 22).

16. Esto muestra por otra parte que la intervención militar es más compleja y puede ser definida con más amplitud de lo propuesto por Finer.
17. Finer (1985: 24-25).
18. Esto se manifiesta según Finer con medidas que previenen contra la venganza posterior de los civiles, en la confianza de que los militares influirán y tutelarán los cambios constitucionales con beneficios individuales como el aumento de los sueldos, y colectivos como obtener más dinero para equipos e infraestructuras. Otro tipo de medidas tiene relación con la continuación de sus roles tradicionales, o la confianza en que la Institución sea la preservadora de algunos valores determinados.
19. Finer (1985: 26-27).
20. Lo que permite reforzar la idea de Finer de que la mayoría de los regímenes militares no caen por la acción de otro movimiento militar, sino por la combinación de muchos factores que acaban por "convencer" a los militares de que deben de tomar la iniciativa de abandonar el poder.
21. Además se comprueba como en estas sociedades los militares disponen de más medios y libertad para desarrollar adecuadamente tanto la profesión como la misión encomendada.
22. Los militares forman parte de la sociedad española y por lo tanto también reciben esa influencia.
23. Esta circunstancia es la creadora de la imagen que tienen los militares y que afirma que la Institución militar no participa en el Gobierno del Estado, sino que son algunos militares a título particular los que ejercen responsabilidades políticas.
24. En muchos casos pretenden justificar este sentimiento afirmando que los Ejércitos son los grandes sacrificados del desarrollo español, ya que prefieren que se invierta en el progreso general del país, antes que destinar fondos a la

modernización y puesta a punto de la organización y los materiales necesarios para tener unas FFAA modernas y perfectamente operativas.

25. Una de las principales diferencias de estos universitarios y de estos obreros con los que protagonizaron la vida española durante la Segunda República es que en buena medida son los herederos directos de los franquistas, o por lo menos de su sistema educativo, lo que colabora en que la atención y la respuesta hacia ellos sea diferente a la que se dio años atrás.
26. Asumiendo el liderazgo de la Institución, y ejerciendo la verticalidad del mando por una parte logra el consenso interno suficiente para retirarse, y protegiendo los intereses corporativos con medidas políticas que van en este sentido logra la tranquilidad necesaria para que la política no fracase.
27. Lo que es *condición social* necesaria para que los militares se retiren.
28. Carothers (2002: 5).
29. El hecho de únicamente estudiar el Ejército de Tierra ha sido por una cuestión de volumen de información. Se ha escogido el Ejército más importante en relación a la influencia política. A pesar de ello, y gracias a la ayuda de Rita Verry, se ha conseguido establecer una tabla comparativa del gasto en entrenamiento militar que los EEUU destinaron a España, identificando lo destinado a cada Ejército, lo que permite calibrar como se repartió ésta.
30. La dificultad de localización de estos datos es muy grande, y en muchos casos que constan incluso las autorizaciones para asistir a cursos no fueron ni publicadas en el Diario Oficial. No obstante, los datos que se aportan dan una buena muestra tanto de la importancia del número de oficiales que salieron de España, como sobre todo de los países a los que fueron y del tipo de cursos que realizaron.
31. A pesar de la irregularidad de publicación, y de la dificultad de esta localización, el hecho de que cada siete años tengan que repetir el examen posibilita establecer con bastante aproximación los idiomas que muchos de los militares estudian.
32. Carothers (2002).
33. Departamento de Defensa (EEUU) (1965: ii).
34. Departamento de Defensa (EEUU) (1965: v).
35. Departamento de Defensa (EEUU) (1967: 26). Esto supone que realmente la venta de material de guerra es un importante elemento compensador para los EEUU. Si los aliados están pagando esta proporción del gasto de defensa americano quiere decir que en cierta forma están compartiendo el coste que representa el sostenimiento económico de la guerra fría, amén de desarrollar

la industria militar de los EEUU.

36. Departamento de Defensa (EEUU) (1967: 26).
37. Barrachina (2002).
38. Barrachina (2002).
39. La zona de Oriente Próximo es de máxima prioridad para los intereses estadounidenses.
40. Barrachina (2002).
41. Después de alternativamente haber sido más importante la asistencia a uno u otro ejército, dependiendo de las necesidades, a partir de este año los tres ejércitos reciben el mismo tratamiento.
42. A pesar de que en su libro no cita a Huntington expresamente su influencia es obvia: el americano contrapone la sociedad liberal con las instituciones militares (el general utiliza el concepto "industrial" en lugar de "liberal"). Díez Alegría cita el librito de Kurt Lang "*Military Sociology*" publicado por Basil Blackell en Oxford en 1965. En este estudio se trata ampliamente el discurso de Samuel Huntington y el debate que éste genera. Aún en el caso de que el general no haya leído directamente al profesor de Harvard, lo que extrañaría, lo que sí se puede demostrar es que conoce los contenidos de este autor. Así en este trabajo se recoge expresamente lo siguiente: "Certains voient dans la "professionnalisation" la meilleure garantie de la subordination militaire (Huntington). Les militaires seraient des instruments politiques neutres qui se confinerait à donner des avis dans le cadre de leur spécialité" (1965: 31).
43. Díez Alegría (1972: 10).
44. Díez Alegría (1972: 12-13).
45. Díez Alegría (1972: 15).
46. Este comentario muestra también de una forma indirecta la deseable autonomía que como para Huntington han de tener las Fuerzas Armadas. Díez Alegría (1972: 15).
47. Díez Alegría (1972: 22).
48. Díez Alegría (1972: 30).
49. Díez Alegría (1972: 44). Hay que señalar con la profética visión de este general español que se anticipa en casi veinte años a lo que posteriormente, ya con los gobiernos socialistas, se consolida como una misión habitual a ser desarrollada por los ejércitos españoles.

50. Díez Alegría (1972: 48).
51. Díez Alegría (1972: 49-50).
52. Utiliza expresamente el concepto de Huntington (1972: 50).
53. Díez Alegría (1972: 50-51).
54. Díez Alegría (1972: 57).
55. Anexo al número 52, de 1975. Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas.
56. Díez Alegría (1975: 6-7).
57. Díez Alegría (1975: 6) Seguramente no hubiera realizado esta afirmación tan clara en otras circunstancias. De hecho, la matiza sensiblemente en 1972.
58. Díez Alegría (1975: 7).
59. Díez Alegría (1975: 9).
60. Díez Alegría (1975: 15).
61. Fernández Sequeiros sirve en el CESEDEN de secretario de estudios de ALEMI a las órdenes de Salas Larrazábal durante este tiempo.
62. Hay que hacer notar que entre noviembre de 1966, en que cesa el almirante Indalecio Nuñez, después de dos meses al frente del CESEDEN, y febrero de 1968, en que Díez Alegría es nombrado a sustituirle, no se cubre el puesto que ocupa desde julio de 1964 el teniente general González de Mendoza, con lo que la coestión de estos dos militares en este importante momento inicial del centro marca el discurrir del CESEDEN en esos años –aunque Díez Alegría es general de división, y Galarza de brigada, lo que siempre da el mando al primero–.
63. CESEDEN (2000).
64. Es muy de agradecer que se intente hacer también desde las Instituciones un trabajo de descripción que trate de señalar los orígenes de éstas, y sobre todo que mencione a las personas protagonistas. En este sentido ha sido muy común en las Instituciones militares "no individualizar en una persona o grupo concreto la paternidad de la misma", por afán de no protagonismo, como deja apuntada la Memoria publicada con motivo del X aniversario del CESEDEN en relación a sus orígenes. Éste es un error muy importante, ya que es necesario conocer a los creadores para saber interpretar tanto el espíritu como las razones que se encuentran detrás de las Instituciones. El caso del

CESEDEN es especialmente significativo en este sentido, ya que se explica la rampa de lanzamiento que tienen una serie de militares ilustrados que, sin renegar del franquismo, quieren compatibilizarlo con su profesión en un mundo cambiante que les exige transformaciones.

65. Aunque ésta no es la expresión adecuada, ya que el CESEDEN se crea en los mismos locales que ocupa la Escuela Superior del Ejército.
66. Y por tanto de Díez Alegría.
67. Díez Alegría (1975: 23).
68. Díez Alegría (1975: 25).
69. Díez Alegría (1975: 26).
70. Díez Alegría (1975: 27).
71. Rodrigo (1989: 205).
72. Rodrigo (1989: 217).
73. Rodrigo (1989: 218-220).
74. Díez Alegría (1975: 31).
75. Elaborado por Gabriel Cisneros y Pérez Escolar.
76. Esto es confirmado por Florentino Ruiz Platero en entrevista personal.
77. El que propongan diferentes aspectos no siempre significa que obtengan buenos resultados. De hecho, el primero que habitualmente no hace caso a sus recomendaciones es el mismo Fraga, al que le recomiendan no aceptar la Embajada de Londres, ni el ministerio de Gobernación con Arias, ni sobre todo el pacto de "los siete magníficos" que funda Alianza Popular, y que lleva finalmente al divorcio político de éstos con Fraga.
78. Esto se concreta con la publicación del *Libro Rojo de la Subversión*.
79. El archivo Jano trata de crear documentación sobre todo tipo de personas que puedan llegar a ser influyentes. La Operación Promesa trata de potenciar determinados personajes que pueden ser útiles en el futuro, y facilita datos curriculares a los poderes públicos para seleccionar personal de Gobierno.
80. Casinello en entrevista personal.
81. Se había marchado por discrepancias ideológicas y personales con el antiguo director San Martín.

82. Leído por Cassinello directamente del original en una entrevista que se conserva en la Fundación Ortega y Gasset realizada en 1986.
83. Cassinello en entrevista personal.
84. Lo que no se entiende es por qué lo discute con Gutiérrez Mellado, cuando éste trabaja en el Alto Estado Mayor, y no en el SECED. Puede deberse a diferentes motivos, o bien al estar destinado en el CESEDEN de una forma no "habitual", Gutiérrez Mellado es su superior directo, o bien ya confía en que este general va a tener un futuro muy destacado en el país, o bien quiere hacer llegar a Díez Alegría sus pensamientos en orden a replantear el futuro del SECED.
85. El general Peñaranda no lo recuerda, pero dice que si Cassinello lo afirma, así sería. Entrevistas personales.
86. En entrevista personal, según Cassinello ellos son los que pasan la noticia de la muerte de Franco a la agencia Europa Press, donde entonces trabajaba Herrero Losada, que publica la noticia "Franco ha muerto".
87. Entre otros, Felipe Agüero (1995) y Fernandez López (1998).
88. Puell de la Villa (1997).
89. Aunque sin embargo no puede decirse que tenga éxito en este cometido.
90. La frecuencia de noticias relacionadas con los militares aparecidas en *El País* en 1977 muestra como los militares y sus actitudes eran motivo de gran preocupación social, lo que también cuestiona la tesis de que no se dieran cuenta de que era lo que estaba sucediendo en España.
91. Gomáriz (1979: 75).
92. Olmeda no está de acuerdo con esta tesis. En un seminario organizado por el Departamento de Ciencia Política de la UNED que tiene lugar en 1990 Olmeda presenta una conferencia que llevaba por *título* "Las relaciones civiles-militares y el cambio político en España 1975-1986" (recogida con pequeñas variaciones en el Volumen II de la Unidades didácticas de Ciencia de la Administración de la UNED. Olmeda, Parrado, 2000: 239-262). Olmeda afirma que a pesar de que la cuestión militar ha sido escasamente tratada en las compilaciones que han trabajado la transición española, la importancia de ésta ha sido tradicionalmente señalada. Para apoyar esta idea recoge la siguiente cita de Cotarelo, De Blas (1987, 2: 379): "y el hecho de que el Ejército fuera, en el fondo, el último garante del gobierno de Franco hizo que las Fuerzas Armadas tuvieran una importancia capital durante la transición democrática en España, hasta el extremo de que no es exagerado sostener que esta transición no es otra cosa que una transferencia definitiva del poder

de los militares a los civiles, retirándose aquéllos a los cuarteles en el marco de un ordenamiento constitucional cuya emergencia tutelaron" (Olmeda, Parrado, 2000: 240). Para Olmeda la institución militar condiciona de forma acusada la agenda, el ritmo y la intensidad del cambio (Olmeda, Parrado, 2000: 244) y los militares no sólo participan directamente en el Gobierno sino que aumentan su participación institucional con el puesto de vicepresidente para Asuntos de la Defensa, ejerciendo una gran presión durante toda la transición lo que se evidencia entre otras cosas, con el destacado tratamiento constitucional de éstas (Olmeda, Parrado, 2000: 242).

93. Agüero (1995: 87).
94. Agüero (1995: 101).
95. Agüero (1995: 102).
96. Agüero (1995: 116).
97. Agüero (1995: 165). Parece una afirmación muy aventurada que además Agüero no justifica adecuadamente. Los proyectos de reforma que se estudian en el CESEDEN, y que se discuten públicamente con la aceptación de la mayoría de los militares, hablan de la necesidad de la existencia de un ministro civil. Diferentes militares a los que se entrevista comentan los deseos que entre los militares hay de que se nombre finalmente un ministro de Defensa que no sea militar. Por ejemplo, el general de división Noguera Biel en entrevista personal comenta la anécdota que un profesor suyo de organización en la escuela de Estado Mayor, que afirma año tras año: "hasta que no venga un ministro con bombín, esto no se arreglará". Esta idea ha sido confirmada por otros entrevistados.
98. Agüero (1995: 160).
99. Agüero (1995: 196). Como se ha mostrado anteriormente, esto no es así. Más avanzado su estudio, Agüero matiza su afirmación reconociendo en alguna medida que el CESEDEN contribuye a expandir la idea de la necesidad de la coordinación entre los Ejércitos, y que proliferan los estudios sobre diferentes temas profesionales. Algunos de ellos incluso son críticos sobre la estructura vigente de la organización de defensa española (Agüero 1995: 209).
100. Agüero (1995: 216). No acaba de entenderse cómo es que si los civiles controlan una agenda de transformaciones necesitan de militares liberales para neutralizar a los que no pueden actuar —en la lógica de Agüero—, porque no están cerca de los núcleos de decisión. Tampoco se entiende el porqué de la reforma militar. La postura más cómoda hubiera sido no prestar atención a los temas militares durante la transición, para no provocar a la institución, y desarrollar los cambios políticos. Sin embargo, la reforma militar, como se ha mostrado, tiene una agenda claramente definida, y se implanta con una fuerte decisión gubernamental desde que Gutiérrez Mellado asciende a posiciones

de decisión.

101. Agüero (1995: 223).
102. Agüero (1995: 228). Ya se ha mostrado en otro lugar la oposición al concepto "liberal" aplicado a los militares reformistas que se aglutinan en torno a Díez Alegria y Gutiérrez Mellado. El discurso de Agüero simplifica una realidad que, como se ha mostrado anteriormente, es mucho mas complicada.
103. Lo que avala la idea de que hubiese sido similar el resultado si se hubiera estudiado los otros años con el mismo detalle. El vaciado de las noticias relacionadas con las FFAA aparecidas entre 1977 y octubre de 1982 ocupan un total de 3.500 páginas de periódico, lo que confirma la gran importancia que tuvo este tema a lo largo de la transición.
104. Lo que vuelve a demostrar que es imposible que los militares no sepan lo que supone la transición. Las reformas se van aprobando simultáneamente a esta complicada situación. Gutiérrez Mellado reclama prudencia a todo el mundo mientras mantiene el rumbo a pesar de las dificultades. Una buena imagen que refleja su manera de hacer es la de un capitán de barco que permanece en el timón a pesar de la tormenta manteniendo el rumbo marcado, lo que llega a agotar y "estresar" al vicepresidente.
105. *El País* quiere transmitir la idea de que la recuperación de Gibraltar es posible si España ingresa en la OTAN y la CEE.
106. Esta petición de permiso a las FFAA muestra por un lado la prudencia del Gobierno, pero también evidencia que los militares están al tanto de las reformas. Estas, en el terreno militar son planteadas por militares, asumidas por los políticos y finalmente aprobadas por la máxima autoridad de la cadena de mando militar. Todos estos pasos son previos a la inclusión de estas funciones en la Constitución que más tarde es aprobada por el pueblo español.
107. Es común que aparezcan todo tipo de informaciones que quizás hoy en día parecen menores, pero a los que se presta bastante atención: nombramientos, ascensos o pérdidas de destino de militares y sus correspondientes biografías, accidentes militares, asistencia del Rey a maniobras y otras actividades que aún pareciendo menores tienen un importante significado para la institución. Esto evidencia el alto nivel de atención que la opinión pública centra en las FFAA, lo que significa que preocupa la actitud de éstas en relación al proceso político del momento.
108. El principal colaborador es Antonio Sánchez Gijón que trata temas profesionales militares, y apuesta por la necesidad de la integración en la OTAN. Sus artículos deben ser entendidos desde la óptica de la profesionalidad. Habitualmente son positivos y buscan la complicidad del militar "moderno", mostrando incluso en alguna ocasión críticas al estilo del

vicepresidente militar, del que sin embargo normalmente habla bien. Camilo Valdecantos defiende la política reformista seguida por Gutiérrez Mellado, y José Altozano trata las futuras funciones de los Ejércitos en el orden constitucional. Los comentarios recogidos de otros medios de comunicación, nacionales o internacionales, siempre destacan el buen camino de la reforma y la neutralidad política de los militares. Finalmente, sobre todo hacia final de año, militares cercanos a la UMD como Jose Luis Pitarch y Luis Otero cobran protagonismo defendiendo a sus compañeros –Otero es uno de los expulsados de las FFAA–, u ofreciendo sus puntos de vista sobre el futuro de los Ejércitos (fuerzas de orden público, función militar, Ordenanzas... etc.).

7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÜERO, F.: *Militares, civiles y democracia*. Alianza, 1995.

BARRACHINA, C.: *El regreso a los cuarteles: militares y cambio político en España (1976-1981)*. Tesis Doctoral inédita. UNED, Madrid, 2002.

CAROTHERS, T.: "The end of the transition paradigm", *Journal of Democracy* vol 13, 1, enero 2002, p. 5-20.

CESEDEN: *Información general del Centro*. Madrid, 2000.

COHEN, E.: *Supreme Command. Soldiers, Statesmen, and Leadership in Wartime*. New York, The Free Press, 2002.

COTARELO R.; DE BLAS, A.: *Teoría del Estado y sistemas políticos*, 2 vols. UNED, 1987.

DEPARTAMENTO DE DEFENSA (EEUU): *Military Assistance and Foreign Military Sales Facts*. 1970.

DEPARTAMENTO DE DEFENSA (EEUU): *Military Assistance Facts*. 1965.

DEPARTAMENTO DE DEFENSA (EEUU): *Military Assistance Facts*. 1967.

DEPARTAMENTO DE DEFENSA (EEUU): *Military Assistance Facts*. 1969.

DÍEZ ALEGRÍA, M.: *Ejército y Sociedad*. Madrid, Alianza, 1972.

DÍEZ ALEGRÍA, M.: "El cambio en el Gobierno de la Defensa Nacional", *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*. Anexo al número 52, 1975.

FEAVER, P.: "Crisis as Shirking: An Agency Theory Explanation of the Souring of American Civil-Military Relations", *Armed Forces and Society*, 24, 3, Primavera 98, p. 407-434.

- FEAVER, P.: "The civil-military problematique: Huntington, Janowitz, and the Question of Civilian Control", *Armed Forces and Society* vol 23, n. 2, Invierno 1995.
- FEAVER, P.; KOHN, R.: *Soldiers and civilians*. Cambridge, Massachussets, Mit Press, 2001.
- FERNÁNDEZ LÓPEZ, J.: *El Rey y otros militares. Los militares en el cambio de régimen político en España (1969-1982)*. Madrid, Trotta, 1998.
- FINER, S.: *The Man on the Horseback: The Role of the Military in Politics*. London, Pall Mall P, 1962.
- FINER, S.: "The retreat to the barracks: notes on the practice and the Theory of Military Withdrawal from the seats of power", *Third World Quaterly*, 7, n. 1, 1985, p. 20-26.
- GOMÁRIZ: "Los militares ante la transición", *Zona Abierta* 18-19. Madrid, 1979.
- HUNTINGTON, S.: *The soldier and the state*. Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 1957. *El soldado y el Estado*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1995.
- JANOWITZ, M.: *The professional Soldier*. London, Free O, 1971; *El soldado profesional*. Madrid, Ministerio de Defensa, 1990.
- LANG, K.: *Military sociology*. Oxford, Basil Blackell, 1965.
- MOSKOS, C.: "From Institution to Occupation", *Armed Forces and Society* 4, Fall 1977, p. 41-50.
- MOSKOS, C.; WILLIAMS, J.A.; SEGAL, D.R.: *The postmodern military*. New York, Oxford University Press, 2000.
- OLMEDA GÓMEZ, J.A.: *Las relaciones civiles-militares y el cambio político en España 1975-1986*. Madrid, UNED, 1990.
- OLMEDA GÓMEZ, J.A.; PARRADO DÍEZ, S.: *Unidades didácticas de Ciencia de la Administración de la UNED*, vol II. Madrid, 2000.
- PUELL DE LA VILLA, F.: *Gutiérrez Mellado, un militar del siglo XX (1912-1995)*. Madrid, UNED, 1997.
- RODRIGO RODRÍGUEZ, F.: *El camino hacia la democracia: militares y política en la transición española*. Tesis Doctoral. Madrid, 1989.
- SARKESIAN, S.: "Two conceptions of Military professionalism" en MARTÍN, Michel Louis y otros (eds.): *The military, militarism, and the polity. Essays in Honor of*

Morris Janowitz. London, Collier Macmillan Publishers, 1984.