

EL PAPEL DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LA POLÍTICA DE ESPAÑA. DIMENSIÓN INTERIOR Y EXTERIOR *

Arina A. Andreeva

Ph.D. (Politología) (arandree@ucm.es)

Investigadora titular

Universidad Rusa de la Amistad de los Pueblos P. LUMUMBA
(RUDN Universidad)

Miklukho-Maklaya, 6, Moscú, 117198, Federación de Rusia

Profesora asociada

Universidad Complutense de Madrid
Facultad de Ciencias Políticas y Sociología
Campus Somosaguas, Pozuelo de Alarcón, Madrid, 28223, España

SPIN-código: 1040-6175; Author ID (RSCI): 717612;
ORCID: 0000-0003-2841-4515; Scopus Author ID: 57222119492

Recibido el 20 de noviembre de 2023

Aceptado el 20 de febrero de 2024

DOI: 10.37656/s20768400-2024-02-05

Resumen. *En el presente trabajo se evalúa el papel de las fuerzas armadas (FAS) españolas para el mantenimiento de la seguridad interna y la defensa del país. La singularidad del caso español consiste en el hecho de que el ejército nacional participa activamente en las misiones militares y humanitarias de la Alianza Atlántica, al tiempo que su gasto en defensa durante décadas fue uno de los más bajos entre los miembros de la organización (menos del 1% del PIB). Madrid logró encontrar su nicho en el sector de la industria militar: su participación en el mercado mundial de armamentos equivale al 2%, mientras que sus submarinos de la clase S-80 no tienen análogos. La naturaleza de las FAS está relacionada con la defensa de las amenazas exteriores, pero debido a la aparición de los desafíos de carácter emergente y transfronterizo, en las democracias liberales los ejércitos a menudo se utilizan como instrumentos para la protección civil. En el caso de España, al menos una de las ramas de dicha política securitaria, el terrorismo, presenta sus limitaciones debido a las particularidades político-históricas del separatismo reaccionario vasco, que considera conquista y ocupación de su territorio por Castilla. El comienzo de la operación militar especial de Rusia en Ucrania reveló la profundidad de*

las colisiones entre las determinantes políticas de Madrid y las exigencias de sus aliados. La urgencia de subir el presupuesto de la defensa en condiciones de alta inflación (el 5,7% en 2022 y el 3,1% en 2023) junto con el estancamiento diplomático en las relaciones hispano-marroquíes se convirtieron en los verdaderos retos de la política exterior.

Palabras clave: *fuerzas armadas, política exterior, seguridad, defensa, industria militar, España, opinión pública, OTAN*

* Estudio financiado por la Facultad de Economía de la Universidad Rusa de la Amistad de los Pueblos P. LUMUMBA (RUDN Universidad), proyecto 061500-0-000 “El papel de las fuerzas armadas en las sociedades contemporáneas: condiciones económicas, procesos políticos y el contexto internacional (en ejemplo de los países ibéricos y latinoamericanos)”.

FUNCTIONS OF THE SPANISH ARMY IN DOMESTIC AND FOREIGN POLICY

Arina A. Andreeva

Ph.D. (Politology) (arandree@ucm.es)

Senior Researcher

*P. LUMUMBA Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University)
6, Miklukho-Maklaya, Moscow, 117198, Russian Federation*

Associate Professor

*Complutense University of Madrid
Department of Political Science and Sociology
Campus Somosaguas, Pozuelo de Alarcón, Madrid, 28223, Spain*

*SPIN-code: 1040-6175; Author ID (RSCI): 717612;
ORCID: 0000-0003-2841-4515; Scopus Author ID: 57222119492*

Received on November 20, 2023

Accepted on February 20, 2024

DOI: 10.37656/s20768400-2024-02-05

Abstract. *In this work, the author evaluates the role of the Spanish army in ensuring internal and international security. The uniqueness of the country's position lies in the fact that the Spanish Armed Forces actively participate in the military and humanitarian missions of NATO, while expenditures on the defense sector in the amount of GDP were record low among the alliance members – less than 1%. At the same time, the country managed to occupy its*

Arina A. Andreeva

niche in the field of military industry: it owns a little more than 2% of the world arms market, and its distinctive product – submarine class S-80. The nature of the armed forces is related to protection from external threats, but as cross-border emergency challenges arise, the army in Western countries is often used as a civil defense tool. However, in the Spanish case, their contribution to anti-terrorist activities is limited to the specifics of Basque reactionary separatism (occupation by Castilla). The beginning of Russia's special military operation in Ukraine revealed the depth of antagonism between the political postures of Madrid and the demands of the partners of NATO. The question of increasing defense spending in the face of high inflation (5,7% in 2022 and 3,1% in 2023) and the diplomatic stalemate between Spanish-Moroccan relations came to the fore for the Spain's foreign policy.

Keywords: *armed forces, foreign policy, security, defense, military industry, Spain, public opinion, NATO*

* The article was prepared with the financial support of the project “The Role of the Armed Forces in Modern Society: Economic Conditions, Political Processes, and the International Context (Case of Latin American and Iberian Countries)” no. 061500-0-000, held at the Department of Economics of the P. Lumumba Peoples' Friendship University of Russia.

ФУНКЦИИ ИСПАНСКОЙ АРМИИ ВО ВНУТРЕННЕЙ И ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКЕ

Арина Анатольевна Андреева

Канд. полит. наук (arandree@uct.es)

Старший научный сотрудник

Российский университет дружбы народов имени П. Лумумбы
РФ, 117198, Москва, Миклухо-Маклая, 6

Доцент факультета политологии и социологии

Мадридский университет Комплутенсе
Испания, 28223, Мадрид, Посуэло-де-Аларкон, Кампус Сомосагуас

SPIN-код: 1040-6175; Author ID (RSCI): 717612;

ORCID: 0000-0003-2841-4515; Scopus Author ID: 57222119492

Статья получена 20 ноября 2023 г.

Статья принята 20 февраля 2024 г.

DOI: 10.37656/s20768400-2024-02-05

Аннотация. В данной работе автор дает оценку роли испанской армии по обеспечению внутренней и международной безопасности. Уникальность позиции страны заключается в том, что вооруженные силы Испании активно участвуют в военных и гуманитарных миссиях НАТО, в то время как затраты на оборонный сектор в ВВП составлял рекордно низкий показатель среди участников альянса – менее 1%. При этом стране удалось занять свою нишу в сфере военных разработок: ей принадлежит чуть более 2% мирового рынка вооружений, а ее не имеющий аналогов продукт – подлодки класса S-80. Природа вооруженных сил связана с защитой от внешних угроз, однако, по мере возникновения трансграничных вызовов чрезвычайного порядка, армия в западных странах нередко используется как инструмент обеспечения гражданской обороны. Тем не менее, в испанском кейсе ее вклад в антитеррористическую деятельность ограничен спецификой баскского реакционного сепаратизма. В основе идеологии последнего лежит идея об оккупации Кастилией баскских территорий. Начало специальной военной операции России на Украине вскрыло глубину антагонизма между политическими установками Мадрида и требованиями партнеров по блоку. Крайне остро обозначился вопрос по увеличению затрат на оборону в условиях высокой инфляции (5,7% за 2022 г. и 3,1% за 2023 г.), а также дипломатический тупик, в который зашли испано-марокканские отношения.

Ключевые слова: вооруженные силы, внешняя политика, безопасность, оборона, ВПК, Испания, общественное мнение, НАТО

* Статья подготовлена при финансовой поддержке проекта «Роль вооруженных сил в современном обществе: экономические условия, политические процессы и международный контекст (на примере латиноамериканских и иберийских стран)» № 061500-0-000, реализуемого на базе экономического факультета Российского университета дружбы народов имени П. Лумумбы.

El ejército español cuenta con una larga trayectoria relacionada con la evolución de su rol para asegurar el funcionamiento y la supervivencia del Estado. Esta estructura militar, que a lo largo de cinco siglos había desempeñado la función de garantizar la ordenación política, así como mermar las amenazas procedentes del exterior, actualmente perdió sus vastas facultades. Ya no representa una fuerza de estabilidad política, al tiempo que sus actividades públicas están estrictamente reguladas por las leyes.

Desde la perspectiva histórica, los siglos XIX y XX pasaron marcados por la influencia de los oficiales en la política interna de España. En condiciones de inestabilidad política y la polarización extrema de la sociedad civil, que se debía a las crisis de los valores tradicionales (conservadores) causadas por los trastornos económicos y sociales producidos por la naciente época industrial, el ejército muchas veces desempeñaba el papel del “árbitro supremo” [1, p. 259]. De las cinco revoluciones del siglo XIX, tres fueron iniciadas por los militares. Los generales Ramón María Narváez (1844-1868), Leopoldo O'Donnell (1856-1866) y el mariscal Francisco Serrano (1868-1874) lideraron el poder ejecutivo. La práctica de buscar soluciones a las crisis mediante gobiernos militares continuó en el siglo XX con las dictaduras de Miguel Primo de Rivera (1923-1930) y Francisco Franco (1939-1975)*.

Con la muerte del último caudillo en 1975 acabó la época de las amplias facultades de las Fuerzas Armadas (FAS). Como consecuencia de los cambios sistémicos debido a la democratización del régimen político en España (división de los poderes, legalización de partidos, protección de los derechos y de las libertades individuales, la abolición de la censura), el ejército perdió las palancas de presión política y fue sometido al control del poder ejecutivo. Gran parte de las consiguientes transformaciones militares estaba relacionada con la armonización de la organización interna del ejército, así como con su especialización en las operaciones de paz según los estándares de la Alianza Atlántica (OTAN), a la que España se unió en 1982.

En la presente investigación la autora pretende hallar los rasgos distintivos de las funciones de las fuerzas armadas

* Se dan los períodos de gobierno en conjunto de Narváez, O'Donnell y Serrano. El primero fue elegido o tomó el poder siete veces, el segundo – tres veces y el tercero – cuatro veces. A veces, el período entre los gobiernos de Narváez duraba varios meses

españolas y la política de seguridad y defensa de España que la difiere (si es el caso) de sus aliados de la OTAN. Para esto se analizará el grado del compromiso del ejército español en las actividades de la organización atlántica y sus facultades en la política doméstica. También se dará una característica de la industria militar española, así como se evaluarán las acciones exteriores del país en los temas de seguridad internacional y nacional a la luz del conflicto de Ucrania. Para resolver los objetivos planteados la autora utilizó un material original, así como se apoyó en sus investigaciones anteriores sobre el tema y en las investigaciones de la escuela ibérica rusa cuyos expertos trataron las problemáticas afines [2-5].

El perfil de España en las instituciones de seguridad colectiva (OTAN)

España hoy en día es un país relativamente modernizado en el plano económico, político y estratégico, que aspira a tener unos intereses globales y pretende proyectar su influencia en el mundo. Por el volumen del PIB en el ranking mundial ocupa el 15 lugar y el cuarto dentro de la Unión Europea (UE) [6]. En el gasto de defensa en cifras absolutas el país comparte posiciones entre los “siete grandes”, a pesar de que en 2023 el presupuesto militar ascendió a una cifra récord – el 1,24% del PIB (anteriormente el monto rara vez superó el 1% del PIB)*. El último hecho a menudo servía como la razón de acusaciones por parte de sus aliados de ser uno de los Estados que menos atención presta a la financiación de defensa.

No obstante, si este juicio es razonable respecto a las bajas prioridades relacionadas con el mantenimiento y la

* Para 2023, a consecuencia del conflicto en Ucrania, fue aprobada la subida del gasto en defensa al 26,3% – de € 10,152 mil millones a € 12,825 mil millones – pero el año terminó con el gasto de € 15,200 mil millones, lo que equivale a la subida al 62,4% respecto a los años anteriores. Para 2029 se prevé alcanzar el 2% del PIB.

modernización del ejército nacional, sería incorrecto proyectarlo en referencia a las “operaciones sobre el terreno” y el compromiso solidario con la OTAN. El ejército español participó en todas las grandes misiones de la Alianza: en la Guerra del Golfo (1991) fueron enviados dos corbetas, una fragata y 586 soldados para cumplir con las obligaciones de índole humanitario (protección de la población kurda); en Bosnia y Herzegovina (a partir de 1992) el contingente español, en suma, ascendió a 46 mil personas; en Kosovo (1999-2009) participaron 22 mil militares y en Afganistán (2002-2021), más de 27 mil. Durante la operación humanitaria de la OTAN en Pakistán (2005) la Unidad Militar de Emergencias (UME) representó casi la mitad del contingente internacional: 370 personas de 814.

Actualmente, las FAS españolas participan en una larga lista de las operaciones navales, terrestres y aéreas de la OTAN: *Ocean Shield* contra la piratería en el Golfo de Adén; *Active Endeavour* (a partir de 2016 *Sea Guardian*) para combatir la amenaza terrorista en el Mediterráneo; se encuentran entre las fuerzas navales permanentes SNMG 1 y SNMG 2; prestan apoyo antibalístico a Turquía en su frontera con Siria; tienen abiertos programas de entrenamiento para el ejército de Irak; y toman parte de las operaciones militares de contención de Rusia en el flanco este. En la mayoría de estas actividades el personal militar español no asciende a más de 150 militares, a excepción de Irak y Letonia, donde respectivamente se encuentran alrededor de 300 y 650 efectivos. El ascenso del contingente militar en 200 personas se debe a la petición de Riga, después del comienzo del conflicto en Ucrania, lo que se puede entender como el apoyo de España a las líneas magistrales de la OTAN dirigidas contra Moscú [7].

En cuanto a la industria militar española, ocupa el 2,35% del mercado mundial (datos de 2012 a 2021), lo que equivale a la novena posición entre los grandes vendedores mundiales del

armamento [8]. El 66% de sus exportaciones están destinadas a los países de la OTAN. Y las mayores ventas pertenecen a los artículos del sector aéreo. Para comparar, desde 2014 España vendió 224 aviones *Eurofighter Typhoon*, 76 helicópteros de transporte de la categoría A400M, 21 helicópteros *Tigre*, frente seis tanques *Leopard* y tres buques de guerra. En relación monetaria, las operaciones de la compra-venta de los productos aéreos costaron unos €3,8 mil millones, mientras que los productos navales se vendieron por el valor de €443 millones y los coches blindados, por €110 millones [9].

Pese a ello, sería prematuro sacar conclusiones sobre la especialización de la industria militar española en el sector aéreo. La empresa de los astilleros *Navantia* desempeña un papel relevante en la construcción militar. Suministra productos de recambio como motores, sistemas de navegación, bloques de construcción, y otras piezas. Además, para entender las particularidades del mercado naval hay que tener en mente la especificidad de su ciclo productivo. En este sentido, es paradigmático el camino del desarrollo y de modificaciones de los submarinos S-80 que tardó 18 años en culminar. La construcción empezó en 2005. Al cabo de ocho años se revelaron fallos que dejaban inoperativos a los navíos que, finalmente, se corrigieron en 2023 [10].

Los imperativos estratégicos de Madrid

En vista de los indicadores económicos relativamente altos de España en Eurozona y ciertas ambiciones en el marco de la construcción militar, en la política exterior del país se aprecian claras consonancias con la percepción amplia de la Unión Europea y la OTAN de su rol en los sistemas de seguridad regional y global, como consecuencia de la aparición de las amenazas transfronterizas: terrorismo, inmigración ilegal, actividad criminal, ciberespacio, etc. [11].

Otra tendencia militar (o securitaria) se refiere a la externalización, o la especialización de las FAS españolas en las

operaciones de paz, así como a la contención (demostración del poder a través de maniobras militares conjuntas) y creación de mecanismos para fomentar las relaciones de confianza con otros Estados. Estas tres ideas constituyeron la base de las reformas lideradas por el ministro de defensa Narcís Serra (1982-1991).

La primera operación de paz, en la que España tuvo el perfil alto, duró más de cinco años y se llevó a cabo bajo el paraguas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en Centroamérica a finales de 1989*. A partir del siglo XXI las prioridades geográficas del país para las misiones militares y de paz, en mayor medida, coinciden con la periferia de la Unión Europea y se refieren a las regiones de África del Norte y Sahel, así como al Próximo Oriente. España sigue siendo uno de los contribuyentes significativos a las operaciones del mantenimiento de la paz de la ONU: el noveno lugar por el aporte en el presupuesto en 2024 (US\$5,335 mil millones – 2,13% del total) y el 16 por los efectivos en 2023 [12, 13], pero sería preciso señalar que su compromiso es más modesto en comparación con las operaciones de la OTAN (Anexo).

Por supuesto, el grado de la contribución de España a las misiones de la OTAN también varía. Por ejemplo, la participación en Siria y Libia era bastante limitada en el tiempo (hasta medio año) y en los objetivos. Mientras que en Afganistán, Irak, Somalia, Líbano y Mali las obligaciones eran mayores, ya que la naturaleza de las operaciones era diferente: contaron con el aval del Consejo de Seguridad de la ONU y con el apoyo de las autoridades locales. Estas últimas incluían: mantenimiento de seguridad en la zona encomendada (Afganistán), desarrollo y ejecución de programas de capacitación y entrenamiento de las FAS locales, así como dirección rotativa de la misión.

La enseñanza profesional a los militares extranjeros formó

* El área de operaciones se estableció en Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador. En paralelo, en 1990 se abrió la misión de la ONU para Haití.

parte de la diplomacia de defensa. Con base en ella España formuló la iniciativa del patrullaje de las aguas del Golfo de Guinea (a partir del 2014) que incluye las actividades formativas y prevención del contrabando y de la piratería. En España también fueron abiertos programas para los oficiales extranjeros y para las unidades antiterroristas [14].

Resumiendo lo descrito anteriormente, se puede concluir que la política militar de España está estrechamente vinculada con las instituciones de seguridad colectiva para el mantenimiento de la paz global y regional. El país participa prácticamente en todas las misiones de la OTAN, y su contribución en ellas no es nominal. También es un contribuyente activo tanto financiero, como logístico y humano para las misiones de paz de la ONU. En el mercado mundial de armamentos España ocupa una parte importante, al tiempo que encontró su nicho que es la fabricación de los submarinos S-80.

La primordial amenaza para la seguridad española es el terrorismo. Se podría esperar que ésta sería una problemática clave para construir las relaciones de seguridad con los socios de la OTAN debido a la hibridación y transformación de los desafíos que planteó ante los países el umbral del siglo XXI. Sin embargo, entre las evaluaciones de los expertos españoles sobre los asuntos de seguridad y defensa nacional sobran críticas. Por ejemplo, Enrique Pérez Ramírez caracteriza la última Directiva de defensa nacional (2020) de la siguiente manera: “tanto en la nueva, como en las directivas anteriores, la seguridad colectiva se veía a través de la noción de que *España* puede ofrecer a *sus socios*, y no lo que sus socios pueden ofrecer a España” (cursiva de la autora) [15]. Esta afirmación invita a hacer algunas conjeturas sobre un conflicto entre las prioridades exteriores de España en el ámbito de seguridad y defensa y la política de los socios, cuyo resultado es una tendencia consciente de silenciar las necesidades de defensa nacionales en nombre de servir a las líneas magistrales de la OTAN o la UE.

Este enfoque en la política de defensa nacional parcialmente correlaciona con la lógica del desarrollo de las relaciones conflictivas hispano-marroquíes de los últimos cincuenta años. Marruecos es el único país, la confrontación con el cual puede eminentemente amenazar a la seguridad territorial del reino español (los países todavía no han firmado un tratado sobre el reconocimiento mutuo de las fronteras), y llevar al empeoramiento de la seguridad interior de España mediante el agravamiento del problema terrorista, narcotráfico e inmigración ilegal.

Para mantener el diálogo positivo el gobierno español utiliza los “estímulos monetarios” a través de su ayuda oficial al desarrollo. Por ejemplo, entre 2016 y 2019 Madrid destinó a Marruecos más de €21 millones por el concepto de “ayuda a refugiados en el país de éxodo” [16].

Las razones que explican la turbulencia en las relaciones con el vecino norteafricano toman el origen en la problemática de la independencia de la excolonia española, Sáhara Occidental. La polaridad entre los intereses de los actores regionales y extrarregionales negativamente contribuye a la solución de la cuestión. En primer lugar, se trata de las empresas transnacionales con capitales estadounidense, inglés y alemán que exploran los fosfatos cerca de la costa saharauí, y apoyan la solución del conflicto a favor de Marruecos. En segundo lugar, es el rol de Francia que aspira a limitar el fortalecimiento de las posiciones de España en la región. Y, en tercer lugar, Argelia (de la que España exporta el 42% de su gas natural) y Mauritania que apoyan la independencia del Sáhara Occidental. Durante la democracia española entre Madrid y Rabat sucedieron cinco crisis diplomáticas, en la mayoría de las cuales, fueron satisfechas las peticiones de Marruecos.

La última crisis ocurrió en primavera de 2021 por el motivo del viaje del líder del Frente Polisario, Brahim Gali, a Madrid por razones de salud. La crisis diplomática rápidamente se convirtió en la crisis migratoria. En unos días la frontera de

Ceuta cruzaron 8 000 inmigrantes, lo que seriamente agravó la seguridad interna del enclave [17].

La reacción de los socios de la OTAN y de la UE se limitó con las declaraciones de condena de las “tácticas diplomáticas” de Marruecos. Además, la única vez que Rabat en el régimen de la confrontación utilizó su ejército para presionar a España en asuntos diplomáticos y comerciales al invadir uno de sus islotes*, Francia bloqueó la respuesta de la Unión, mientras que la ayuda llegó por parte de los EE.UU. La deuda fue “saldada” en 2003, cuando España en apoyo a la intervención unilateral de Washington y Londres, envió su ejército a Irak.

Apparentemente, los intereses nacionales de España en el África del Norte no tienen mucha relevancia en las instituciones de seguridad colectiva cuando éstas colisionan con las ambiciones geopolíticas y geoeconómicas de los socios mayores. Tal vez a través de este prisma hay que entender la decisión del presidente Pedro Sánchez (desde 2018)** , en marzo de 2022, de favorecer al plan marroquí sobre la autonomía para Sáhara Occidental que, a propósito, había encontrado respaldos solamente en la Casa Blanca.

Es probable que en su intento de reconciliarse con Mohammed V (desde 1999) P. Sánchez perseguía el objetivo de minimizar los riesgos en el sur de España durante el estallido del conflicto en Ucrania. Aparte, se pretendió convertir el país en el *hub* energético comunitario que podría sustituir los hidrocarburos rusos en Europa por las importaciones norteafricanas. La reacción de Argelia, sin embargo, frenó esos planes. Entre los dos países fueron rotas las relaciones diplomáticas. Además, Argelia anunció el cierre del suministro del gas a España a través del gasoducto marroquí que daba la cuarta parte del combustible al país ibérico.

* Se trata de la “invasión” del islote español Perejil en 2002.

** Vladímir Věrníkov caracteriza a P. Sánchez como “un político con un deseo insaciable de poder y una singular audacia política” [18].

El contexto interno

La disminución del control del Estado sobre la vida privada y el fortalecimiento de las instituciones de la sociedad civil en España contribuyeron a la pérdida de los poderes políticos por parte del ejército. Además, en el período de la transición el péndulo de los ánimos sociales osciló en otro extremo: las fuerzas democráticas de aquel entonces tenían que demostrar las razones de la existencia de las FAS en los tiempos de paz. Habrá que decir que, en algunos países democráticos, como Costa Rica o Islandia, este asunto se resolvió a favor de unidades paramilitares o unidades de gestión de crisis.

En el caso español los debates se fomentaban por la creencia popular que asociaba al poder de los militares con los ciclos de la regresión y de la tiranía. La politización histórica del ejército iba en consonancia con el espíritu de intervenir en la agenda doméstica utilizando los argumentos sobre la preservación del orden interno (constitucional) [19]. Desde el comienzo de la transición democrática en España las fuerzas armadas dejaron la escena política, fueron sometidas al control del poder ejecutivo *, mientras que las élites tácitamente acordaron no utilizar su apoyo o demostrar el favoritismo a esta institución para atraer los votos ** .

Sin embargo, los procesos sociales no son estáticos y la aparición de las amenazas de carácter transfronterizo suscitó un natural proceso de replanteamiento sobre la adecuación de los límites impuestos a las funciones de ejército a la luz de los desafíos del siglo XXI. Es verdad que el mismo “*brand castrense*”, que se asocia con las habilidades de resolver los objetivos de forma eficaz en tiempos cortos y cuando se prescinde de la información completa sobre el desastre, refuerza

* A partir de 1977 los ministros de defensa no pertenecen a la casta castrense, lo que va al unísono con la norma civil de control de las fuerzas armadas.

** El consenso se romperá con el ascenso de la extrema derecha, que en 2019, por primera vez, obtendrá los escaños en el parlamento.

las demandas de utilizar las FAS para paliar situaciones de emergencia. Las instituciones de naturaleza civil objetivamente no pueden competir con las fuerzas armadas en cuanto a la disciplina, movilidad, improvisación en situaciones extremas, autosuficiencia, así como no están dotadas del equipamiento móvil, como, por ejemplo, hospitales de campaña, o helicópteros de transporte para llevar ayuda humanitaria.

Aun así, el proceso de la militarización interna en España tiene sus rasgos particulares. Por una parte, la participación del ejército para mantener la seguridad interna es un suceso verdaderamente emergente y no habitual (como, por ejemplo, durante la pandemia de Covid-19). Por otra parte, el gobierno español, a pesar de las presiones de EE.UU. después de los ataques terroristas del 11-S, no amplía las funciones de las FAS con la agenda antiterrorista. La razón se halla en el carácter del terrorismo vasco que interpreta su actividad como una lucha contra la ocupación de Castilla. El empleo del ejército contra la ETA daría una idea-fuerza para su propaganda. Es por eso que en materia antiterrorista el ejército español no desempeña más que funciones de apoyo para la policía o para la guardia civil. Sin embargo, habría que añadir que es probable que, a medida que el problema del terrorismo vasco disminuya y el terrorismo islamista cobre más relevancia, el estatus actual del ejército respecto a la cuestión podría replantearse.

La expansión de las facultades del ejército español relativas a los asuntos domésticos también está frenada por la normativa jurídica que obstaculiza la politización de los militares. En este sentido, se les prohíbe unirse a los partidos políticos, organizar sindicatos, participar en las protestas (Real Decreto 706/1977). Hasta el momento todos estos “parteaguas” cumplían con su objetivo. Sin embargo, a finales de 2020 una parte de los militares manifestaron sus opiniones políticas. Algunos de ellos, apelando al derecho a la libre expresión después de retirarse, hicieron públicas las cartas en las que urgían al rey Felipe VI (desde 2014) y al presidente del Parlamento Europeo David

Sassoli (2019 – 2022) tomar medidas para detener la crisis política y social profunda. La turbulencia de la vida política interna, el bloqueo del trabajo del parlamento, los escándalos de la corrupción y la secesión catalana sirvieron de estímulos para avisar sobre una “guerra civil inminente”.

Es muy probable que el separatismo catalán, junto con el ascenso de la extrema izquierda (*Podemos*) sirvieron de detonante para la politización de algunos circuitos militares en España. La manifestación de ambas tendencias tiene consecuencias directas con la irrupción de *Vox* – el partido ultraconservador que en las elecciones generales de 2019 consolidó sus posiciones con 52 escaños frente a los 24 que había logrado un par de meses antes [20, p. 41]. Cierta viabilidad a estas hipótesis dan los resultados de los mapas de la votación: al menos en Madrid, en las zonas donde hay una mayor concentración de las residencias militares, las preferencias se daban a este partido político [21].

La campaña militar en Ucrania del 24-F de 2022 confirmó este planteamiento. Mientras que el discurso separatista quedaba al margen de la guerra, *Vox* perdió su electorado y en los comicios de verano de 2023 quedó sin 19 escaños. Aparte, el partido no logró superar la etiqueta de un socio “incómodo”. En otras palabras, la formación de los gabinetes de coalición entre las fuerzas de derecha y de extrema derecha como resultado de las elecciones municipales y autonómicas en 2023, junto con la posibilidad de un gobierno conjunto con *Vox*, según los expertos, “asustaba a millones de personas”. Este temor se convirtió en una de muchas razones que impidieron a los conservadores, a pesar de las estimaciones, lograr la mayoría absoluta el 23-J [22].

La anunciada amnistía para los separatistas catalanes, en otoño de 2023, volvió a agitar el descontento entre la población y devolvió al debate la cuestión ¿cómo interpretar el deber constitucional de las FAS de proteger la integridad territorial del Estado? Desde septiembre de 2023 los dos partidos de derecha y

de extrema derecha convocan manifestaciones masivas en Madrid alegando a celebrar nuevas elecciones. No menos alarmante efecto tuvo la carta firmada, a mediados de noviembre de 2023, por unos cincuenta militares retirados que llamaron al ejército a destituir a P. Sánchez y dar un golpe de Estado.

La militarización de la sociedad y de la política española como consecuencia del conflicto en Ucrania

El incremento del gasto de defensa durante muchas décadas en España se consideraba un tema tabú. Los resultados de las encuestas realizadas por el Centro de Estudios Sociológicos (CIS) de 1997 a 2017 mostraban la impopularidad de dicha perspectiva (solamente una cuarta parte de los encuestados estimaban que la financiación de defensa es insuficiente) [23]. La operación especial militar de Rusia en Ucrania influyó significativamente en las premisas políticas y sociales tradicionales. Según el barómetro de marzo de 2022, el 51,9% de los españoles estaban a favor del envío de las tropas de la OTAN a Ucrania (en vísperas de la operación el 48% estaba a favor y el 52% en contra) [24], el 70% apoyaron el envío de armas y el 47,5% apoyaron el incremento del gasto de defensa [25]. Los datos del Instituto Elcano, a mediados de febrero, evidenciaron que la tercera parte de los respondientes consideraba a Rusia como una amenaza para la seguridad, en el segundo puesto estaba Marruecos y solo luego, el terrorismo yihadista. Un año después, en enero de 2023, en la encuesta del CIS la preocupación por el conflicto ruso-ucraniano entre los españoles bajó al 19 lugar, cediendo prioridad a los temores “tradicionales” de índole económica, política y social (de crisis económica y desempleo a pérdida de los valores tradicionales).

Es probable que las encuestas de 2022 hayan mostrado el efecto de la propaganda de los medios de comunicación que pretendía dirigir la opinión pública. Por ejemplo, la encuesta de Elcano, realizada en abril de 2022, evidenció la desorientación de la sociedad. Alrededor del 80% de los encuestados

expresaron la opinión de que Bruselas debe apoyar al ejército ucraniano si el conflicto continúa [26]. Al tiempo que el 62% coincidieron en que la UE y los EE.UU. deben empezar las negociaciones diplomáticas con Rusia y reconocer los derechos de Moscú sobre Crimea [27].

Merece la pena mencionar los factores que afectan la volatilidad de la opinión pública en relación a las operaciones militares. Por un lado, se trata del “efecto CNN”, o sea, cuando el interés sobre el conflicto se origina por la agenda mediática y las opiniones se basan en los análisis periodísticos. Así, el análisis del conflicto ucraniano de los grandes medios de información (*El País*, *El Mundo*, *La Vanguardia*), a diferencia de la prensa alemana o estadounidense, es sesgado. Por otro lado, en estas situaciones es crucial el consenso político. En España este último está reflejado por el “entusiasmo sancionista” de los tres grandes partidos: PP, *Vox*, PSOE. Gracias a él, así como a la “sacudida” social por una amenaza rusa supuestamente de carácter existencial, el gobierno logró acordar el plan del aumento del gasto de defensa hasta el 2% del PIB para 2029. No obstante, la subida de los precios de los combustibles, de la luz, de los alimentos y la alta inflación (el 5,7% en 2022 y el 3,1% en 2023) como consecuencia de una serie de crisis originadas por la pandemia y por la guerra – son los factores que pueden desestabilizar a la sociedad española que difícilmente podrá superarlas sin el apoyo del Estado.

De momento es evidente que el incremento del gasto de defensa en 2023 y 2024 ya está afectando negativamente el presupuesto social. En mayo de 2023 el gobierno anunció los preparativos para abolir las medidas anticrisis que se refieren a la contención de la crisis energética a través de la disminución de los impuestos, fijación de los límites de precios sobre la energía y el cobro de cheques sociales para los estratos sociales más vulnerables. En condiciones de poca probabilidad de que el conflicto termine en un futuro inmediato se puede anticipar el

consiguiente agravamiento del problema energético, alimentario y de inflación que, sin los mecanismos estatales de compensación, serán una carga insostenible para los hogares.

Conclusiones

Histórica, mental y funcionalmente el ejército español difiere de sus socios europeos. Durante mucho tiempo el país se esforzaba para cumplir con las obligaciones militares ante la OTAN manteniendo el gasto de defensa el más bajo entre los países miembros. Junto con ello, Madrid participa activamente en las operaciones y misiones de la Alianza y de la ONU. Para dicho propósito en la década de 1980 el gobierno realizó una reforma estructural de sus FAS. El ejército fue despolitizado, mientras que sus principales objetivos se asociaron con la contención de las amenazas exteriores y el fomento de unas relaciones de confianza con los Estados socios. Fueron desarrolladas propias iniciativas formativas y de patrullaje marítimo relacionadas con la lucha contra el terrorismo internacional. Aparte, España toma parte en las operaciones humanitarias para combatir las consecuencias de desastres naturales.

La singularidad del caso español se halla en su relativa independencia sobre varias cuestiones clave para los países de la OTAN que también afectan directa o indirectamente los intereses de España. Entre los últimos, por ejemplo, se encuentra la cuestión de la independencia de Sáhara Occidental (apoyada por España) y de Kosovo (el país no la reconoce) o, antes del 24-F, la discusión en el seno de la Alianza de la “amenaza rusa” (una actitud neutral). El comienzo de la operación especial militar rusa en Ucrania reveló la discordancia entre las posturas de los aliados respecto a Rusia y el Norte de África, así como consecuencias diplomáticas, económicas y sociales que España no puede asumir a larga perspectiva.

Bibliografía References Библиография

1. González J.P. Los ideales políticos de Manuel Azaña. Tesis doctoral. Madrid, 2015.

2. Борзова А.Ю., Князева И.О., Мелик-Багдасаров А.С. Прикладной анализ освещения проблем национальной безопасности в Испании в 2008-2020 гг. *Проблемы национальной стратегии*. М., 2021, №2(65), с. 31-50 [Borzova A.Y., Knyazeva I.O., Melik-Bagdasarov A.S. Prikladnoy analiz osveshcheniya problem natsional'noy bezopasnosti v Ispanii v 2008-2020 gg. [Applied Analysis of Coverage of National Security Issues in Spain in 2008-2020]. *Problemy natsional'noy strategii*. Moscow, 2021, no. 2(65), pp. 31-50 (In Russ.)].

3. Ростов Н.А. Испания в НАТО: финансовые аспекты. *Ибероамериканские тетради*. М., 2019, №2, с. 20-25 [Rostov N.A. Ispaniya v NATO: finansovyye aspekty [Spain in NATO: Financial Aspects]. *Iberoamerikanskiye tetradi*. Moscow, 2019, no. 2, pp. 20-25 (In Russ.)].

4. Кутырев Г.И. Стратегия национальной безопасности и военное строительство Испании: в условиях новых вызовов. В сб.: *Проблемы европейской безопасности. Европа в эпоху геополитических неопределенностей*. Вып. 3. М., ИНИОН РАН, 2018, с. 87-103 [Kutyrev G.I. Strategiya natsional'noy bezopasnosti i voyennoye stroitel'stvo Ispanii: v usloviyakh novykh vyzovov. V sb.: *Problemy yevropeyskoy bezopasnosti. Yevropa v epokhu geopoliticheskikh neopredelennostey* [National Security Strategy and Military Development of Spain: in the Face of New Challenges. In: *Problems of European Security. Europe in the Era of Geopolitical Uncertainties*]. Issue 3. Moscow, INION RAN, 2018, pp. 87-103 (In Russ.)].

5. Яковлев П.П. Эволюция концепции национальной безопасности. В сб.: *Испания в новой национальной и международной реальности*. М., ИЛА РАН, 2020, с. 191-197 [Yakovlev P.P. Evolyutsiya kontseptsii natsional'noy bezopasnosti. V sb.: *Ispaniya v novoy natsional'noy i mezhdunarodnoy real'nosti* [Evolution of the Concept of National Security. In: *Spain in the New National and International Reality*]. Moscow, ILA RAN, 2020, pp. 191-197 (In Russ.)].

6. Worldbank, 2022. URL: <https://www.worldbank.org> (accessed 15.09.2023).

7. Ministerio de Defensa. Misiones en el exterior. URL: https://www.defensa.gob.es/misiones/en_exterior/ (accessed 28.03.2024).

8. Los 25 mayores exportadores de armas del mundo. URL: <https://libretilla.com/mayores-exportadores-armas-mundo/> (accessed 27.09.2023).

9. Ministerio de Comercio, Gobierno de España. Histórico de informes de material de defensa. URL: <https://comercio.gob.es/Importacion>

Exportacion/Informes_Estadisticas/Paginas/Historico_Material_Defensa.aspx (accessed 26.09.2023).

10. Momento crucial para el submarino S-81: prueba de inmersión dinámica y entrega en noviembre. *El Confidencial*, 06.07.2023.

11. Política Exterior. URL: <https://www.lamoncloa.gob.es/espana/historico/eh15/politicaexterior/Paginas/index.aspx> (accessed 17.09.2023).

12. United Nations. Assessment of Member States' advances to the Working Capital Fund for 2024 and contributions to the United Nations regular budget for 2024. 1 January to 31 December 2024 [ST/ADM/SER.B/1067]. URL: <https://www.un.org/en/ga/contributions/current.shtml> (accessed 03.06.2024).

13. United Nations Peacekeeping. Troop and police contributors. 307/11/2023. URL: <https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors> (accessed 28.03.2024).

14. Ministerio de Defensa. Escuela de Guerra del Ejército. URL: <https://ejercito.defensa.gob.es/unidades/Madrid/eget/Actividades/index.html> (accessed 20.08.2022).

15. Pérez Ramírez E. La Directiva de Defensa Nacional 2020 y los problemas que permanecen sin resolver. URL: https://www.ieee.es/publicaciones-new/documentos-de-opinion/2020/DIEEEO102_2020 ENRPER_DDN.html (accessed 15.09.2022).

16. Cooperación española. Informe Seguimiento de la Ayuda Oficial al Desarrollo-2019. URL: <https://www.cooperacionspanola.es/publicaciones/files/informe-aod-seguimiento-2019.pdf> (accessed 25.09.2022).

17. Crisis migratoria en Ceuta. *La Vanguardia*. Barcelona, 19.05.2021.

18. Верников В.Л. Педро Санчес в борьбе за власть. Политический портрет лидера испанских социалистов. *Современная Европа*. М., 2019, №6, с. 95-104 [Vérnikov V.L. Pedro Sánchez v bor'be za vlast'. Politicheskiiy portret lidera ispanskikh sotsialistov [Pedro Sánchez in the Struggle for Power. Political Portrait of the Leader of the Spanish Socialists]. *Sovremennaya Yevropa*. Moscow, 2019, no. 6, pp. 95-104 (In Russ.)].

19. Cardona G. El problema militar en España. Madrid, Alba libros, 2005, 229 p.

20. Куракина-Дамир А.А. Испания: избирательный процесс в условиях фрагментации парламента. *Латинская Америка*. М., 2020, №4, с. 32-45 [Kurakina-Damir A.A. Ispaniya: izbratel'nyy protsess v usloviyakh fragmentatsii parlamenta [Spain: Electoral Process in a Fragmented Parliament]. *Latinskaya Amerika*. Moscow, 2020, no. 4, pp. 32-45 (In Russ.)].

21. En la zona militar de El Pardo se votó a Vox; en las 3000 viviendas, al PSOE y en la muralla de Lugo, al PP: el 28A, al detalle. *El Diario*, 02.05.2019.

22. Хенкин С.М. Политическая ничья как очередной вызов испанской демократии. *Российский совет по международным делам*, 27.07.2023 [Khenkin S.M. Politicheskaya nich'ya kak ocherednoy vyzov ispanskoey demokratii [Political Draw as Another Challenge to Spanish Democracy]. *Rossiyskiy sovet po mezhdunarodnym delam*, 27.07.2023. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/politicheskaya-nichya-kak-ocherednoy-vyzov-ispanskoey-demokratii/> (accessed 28.09.2023) (In Russ.)].

23. CIS, 2005-2017. URL: <https://www.cis.es> (accessed 30.09.2022).

24. El 52% de los españoles, en contra de participar en una intervención militar en Ucrania junto a la OTAN. *El País*. Madrid, 18.02.2022.

25. El 40% de españoles apoya actuación del Gobierno en guerra de Ucrania. *The Diplomat*, 14.04.2022.

26. Elcano. 42ª Oleada BRIE. Febrero 2022. URL: <https://www.realinstitutoelcano.org/encuestas/42-oleada-brie-febrero-2022/> (accessed 30.09.2022).

27. Elcano. Edición especial: Guerra en Ucrania y Cumbre de la OTAN. Febrero 2022. URL: <https://www.realinstitutoelcano.org/encuestas/barometro-especial-guerra-en-ucrania-y-cumbre-otan/> (accessed 26.10.2022).

Anexo

Relación de contribución de efectivos a las operaciones de la OTAN y la ONU entre España y otros países

OTAN*		
Operación	Aportación, España	Aportación, total de países
Guerra del Golfo (1991)	2 corbetas, una fragata, y 1786 militares	Sin datos
Bosnia y Herzegovina 1992-2010	43 mil personas	930 mil personas ***
Fuerza Internacional de Seguridad para Kosovo (KFOR) (1999-2009)	22 mil militares	Sin datos
<i>Resolute Support</i> (Afganistán) (2002-2021)	Más de 27 mil	Más de 4 millones ***
Operación <i>Respuesta Solidaria II</i> , Pakistán (2005)	370	814
Ocean Shield, desde 2008	Sin datos	Sin datos
Active Endeavour, desde 2001 (a partir de 2016 Sea Guardian)	Sin datos	Sin datos
SNMG 1 y SNMG 2	Dos fragatas, un buque de aprovisionamiento de combate (BAC), un cazaminas.	Dos grupos de escoltas (SNMGs) y dos grupos de cazaminas (SNMCMGs), sin datos
Apoyo a Turquía, desde 2015	Una batería de misiles <i>Patriot</i> , 150 efectivos para cada período de rotación	Sin datos
Apoyo a Irak, <i>Inherent Resolve</i> , desde 2014	180 militares y 178 efectivos para la Misión de la OTAN en Irak para cada período de rotación	Sin datos

Policía Aérea Reforzada en el flanco este de Europa, desde 2014	130 militares en Bulgaria, 40 en Rumanía para cada período de rotación	Sin datos
Policía Aérea en el Báltico, desde 2015	150 militares para cada periodo de rotación	Sin datos
Presencia Avanzada Reforzada-Letonia y Eslovaquia, desde 2016	650 efectivos en 2024 para cada período de rotación, a partir de julio de 2024, España liderará una Brigada Multinacional	Cuatro mil militares
ONU**		
Operación	Aportación, España	Aportación, total de países
Grupo de Asistencia de Naciones Unidas a la Transición de Namibia (UNTAG), 1990	250 militares	4 500 militares y 1 500 policías
Misión de Verificación de Naciones Unidas en Angola (UNAVEM I), 1989-1991	7 militares en periodos de rotación (21 en total)	70 efectivos
UNAVEM II, 1991-1995	15 militares en periodos de rotación (75 en total)	996 observadores militares y 442 policiales, 397 expertos
Grupo de Observadores de las Naciones Unidas para Centroamérica (ONUCA), 1989-1991	Liderada por España 1989-1990, 1991-1992, 57 efectivos	1098 efectivos
Misión de observación de las Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL), 1991-1995	Liderada por un militar español en 1992-1993 y comisario español en 1994-1995, 138 observadores militares	380 militares, 8 oficiales médicos, 631 policías, 140 expertos internacionales, 180 expertos locales
Misión de verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA),	Liderada por España , un asesor militar, 5	132 observadores, 13 personal médico

1997	observadores militares, un asesor policial y 4 guardias civiles	
Bosnia y Herzegovina 1992-2010	43 000 personas	930 000 personas
Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), 2004-2017	Sin datos	7 200 militares y 1 951 policías en 2004 – 2300 militares y 2 601 policías en 2017
Fuerza Interina de Naciones Unidas en Líbano (FINUL), desde 2006	653 militares, 20 expertos en 2023 (séptimo contribuyente)	10 587 personas en 2023
Misión multidimensional de estabilización integrada de Naciones Unidas en República Centroafricana, desde 2014	2 militares en 2023	18 448 personas en 2023
Acuerdo de paz en Colombia, desde 2016	En 2024, 8 expertos, 5 policías	En 2024, 162 expertos internacionales, 131 voluntarios, 120 observadores internacionales

* Fuente: https://www.defensa.gob.es/misiones/en_exterior/actuales/ (accessed 30.03.2024).

** Fuente: <https://peacekeeping.un.org> (accessed 30.03.2024).

*** Fuente: <https://data.worldbank.org> (accessed 30.03.2024).