

LA PRIVATIZACION DEL DEBER MILITAR: EL SERVICIO MILITAR Y LA ORGANIZACION DE LAS FUERZAS ARMADAS ESPAÑOLAS ANTE EL NUEVO ESCENARIO ESTRATEGICO (1)

Por JOSE ANTONIO OLMEDA GOMEZ

SUMARIO

INTRODUCCIÓN.—1. EL NUEVO PANORAMA ESTRATÉGICO: 1.1. *Un mundo multicéntrico unipolar*: A) De la geopolítica a la geoeconomía. B) El papel de la fuerza. 1.2. *Una organización militar para el siglo futuro*.—2. LAS POLÍTICAS DE DEFENSA Y SEGURIDAD ESPAÑOLAS: UN ESTILO DECISORIO REACTIVO Y UN CONSENSO FRÁGIL Y DISPAR: 2.1. *La política de seguridad: el ingreso en la OTAN*. 2.2. *La política de defensa: el caso del servicio militar*.—3. ¿ES FACTIBLE EL SERVICIO VOLUNTARIO EN ESPAÑA?: 3.1. *La propuesta ministerial*. 3.2. *La viabilidad de un servicio militar voluntario*. 3.3. *Los aspectos técnicos*. A) El contexto externo. B) El entorno organizativo. 3.4. *Los aspectos políticos*. A) La coalición favorable al servicio militar voluntario. B) El techo constitucional.—4. LAS REPERCUSIONES DEL CAMBIO ORGANIZATIVO EN LAS RELACIONES CIVILES-MILITARES.

INTRODUCCION

La cuestión del Servicio Militar Obligatorio ha sido y es tremendamente controvertida, atraviesa todas las fronteras y divide a escuelas de pensamiento político y

(1) Un primer esbozo público de estos comentarios tuvo lugar en el Seminario «Reinventar la defensa: hacia un nuevo modelo de Fuerzas Armadas», patrocinado por la Universidad Internacional Menéndez Pelayo y la Fundación Pedro Barrié de la Maza en La Coruña, del 15 al 19 de julio de 1996. Agradezco a Laureano García y a Antonio Nogueras su amable invitación para intervenir y a todos los asistentes sus aportaciones y su cordial acogida a mis palabras.

militar, partidos políticos y naciones. Para muchos tiene incomparables ventajas políticas y debilidades militares equivalentes, mientras que para otros resulta un arma militar extraordinaria pero cuyos defectos políticos de base provocan que sólo sea admisible en tiempo de guerra.

¿Cuál es la probabilidad de las guerras futuras? ¿Estará implicado en ellas nuestro país? ¿Aumenta o disminuye esa probabilidad el servicio militar obligatorio? ¿Mejoraría la preparación y la eficacia de nuestras Fuerzas Armadas un servicio militar voluntario? ¿Cuáles son sus costes de todo tipo? ¿Qué otras medidas pueden adoptarse para garantizar nuestra seguridad colectiva? ¿Hay alternativas? ¿Es preciso decidirse ahora? ¿Por qué los jóvenes no quieren ir a la mili? ¿Los abundantes objetores son de conciencia o de conveniencia? ¿Por qué las mujeres no prestan el servicio militar obligatorio? ¿Tiene sentido ya la profesión militar y las Fuerzas Armadas razón de ser? Estas y otras preguntas se han visto alteradas por la configuración de un nuevo panorama internacional de actores y relaciones de fuerza.

1. EL NUEVO PANORAMA ESTRATEGICO

A diferencia de cualesquiera otras fuerzas armadas contemporáneas, los militares rusos no sólo han perdido mano de obra, recursos financieros y su misión, sino también una guerra, una alianza y un país (2). Este final de la Guerra Fría y el colapso, en ocasiones sangriento, de los regímenes comunistas han devaluado, para algunos, el protagonismo del potencial militar en favor del poder económico para el cálculo de la política de seguridad nacional en las relaciones internacionales. El surgimiento paulatino de un mundo multicéntrico, tras la unificación de Alemania y la desmembración de la Unión Soviética y Yugoslavia, junto con la ausencia de un enemigo claro para las democracias occidentales, aparte de las palpables confrontaciones civilizatorias, han suscitado una profunda crisis en la identidad profesional de los militares, hasta el punto de que algún irónico autor llega a insinuar su irrelevancia actual (3). Desde 1985 a 1994 el tamaño global de las fuerzas armadas se ha reducido en un 16 por 100 y los gastos militares mundiales lo han hecho en un 30 por 100 (4). Sin embargo, los niveles de gasto en defensa globales se han incrementado en un 10 por 100 en los países europeos no pertenecientes a la OTAN (5). Se ha producido un desplazamiento paralelo de sus misiones organizativas tradicionales, hacia las, ciertamente más difusas y difíciles de mensurar, del

(2) Véase B. S. LAMBETH: «Russia's Wounded Military», *Foreign Affairs*, 74, marzo-abril, 1995, págs. 86 y ss.

(3) Véase M. VAN CREVELD: *The Transformation of War*, Free Press, Nueva York, 1990, pág. 1.

(4) Véase INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES: *The Military Balance 1995-1996*, Oxford University Press, Londres, 1995.

(5) Véase INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES: *The Military Balance 1996-1997*, Oxford University Press, Londres, 1996, pág. 42.

establecimiento y mantenimiento de la paz y la asistencia humanitaria en operaciones multilaterales. De esta forma podría hablarse de una disminución del papel de las Fuerzas Armadas, simultánea con un aumento de las tareas que, sin embargo, se les asignan, durante estos últimos años del siglo xx (6).

De fundamental importancia para la pervivencia del servicio militar es la decadencia general de la voluntad de las gentes para aceptar, confiar, o seguir sin crítica, la dirección de las autoridades institucionales establecidas, esto implica el surgimiento de regímenes políticos débiles e inestables. La coerción, incluso la mera amenaza de su empleo, se ha convertido en una herramienta de valor decreciente para controlar los complejos problemas de la política intra e internacional. El auge de las tensiones internas o regionales, más o menos centrifugas, en ocasiones asociadas a acciones terroristas, parece indicar la probable transformación de la percepción de la amenaza y de la misión de las Fuerzas Armadas hacia objetivos que no pueden considerarse militares en un sentido estricto, pero que parecen cobrar más importancia en el futuro (7).

Todo ello puede ser parte de la evolución, reversible posiblemente, de las sociedades liberal-democráticas o, quizá, de su renovación, en el supuesto más optimista. Pero implica una crisis de legitimidad de cierta envergadura, porque dificulta mucho el ejercicio efectivo de la autoridad política y aumenta las demandas de un liderazgo competente en una gran variedad de esferas. Aquellas fronteras que crearon dominios soberanos, que hicieron posible el moderno Estado-Nación y el individuo autónomo como portador de derechos en su seno, se diluyen o desintegran por el carácter transnacional o global de la ordenación cultural, económica e incluso militar del mundo contemporáneo. Los satélites, los computadores personales o los de alta velocidad, las redes informáticas y, en general, las tecnologías de comunicaciones y de tratamiento de información suscitan esa paulatina dilución de los límites jurisdiccionales nacionales, regionales y locales. De esta manera, el sentido de identidad cívica y política con la Nación, la adhesión nacional, y la lealtad al Estado, el patriotismo, se «descomponen» en la sociedad actual, mientras pugnan en su seno fuerzas que pretenden sustituirlo en una escala territorial menor, más o menos regional, en confusa coexistencia con los nacionalismos de nuevas naciones y de Estados más recientes todavía.

Dentro de la OTAN, el reciente abandono del Servicio Militar Obligatorio en Bélgica, y en los Países Bajos, y, sobre todo, el comienzo de la transición al reclutamiento voluntario en Francia (8), la cuna arquetípica del primero, pese al

(6) Véanse J. BURK: «Thinking Through the End of the Cold War»; y J. BURK, Ch. C. MOSKOS: «The Postmodern Military», ambos en J. BURK (comp.), *The Military in New Times. Adapting Armed Forces to a Turbulent World*. Westview, Boulder, 1994, págs. 1-24 y 141-162.

(7) Véanse M. EDMONDS: *Armed Services and Society*. Westview, Boulder [1988] 1990, y M. VAN CREVELD: *The Transformation of War*. Free Press, Nueva York, 1990.

(8) El proyecto del gobierno de Alain Juppé deja en «suspensión indefinida» el servicio militar obligatorio haciéndolo equivaler a una «cita cívica» de cinco días para los hombres, y para las mujeres a

contrapunto reticente de Alemania —que todavía sostiene inalterable el servicio militar obligatorio pese a la proliferación de objetores—, entre otros casos, parecen configurar un futuro defensivo en algunos países europeos más congruente quizá con el modelo anglosajón, y fundamentado en unas Fuerzas Armadas mucho más reducidas en tamaño y voluntarias. Pero debe tenerse en cuenta que todas las naciones europeas no pertenecientes a la OTAN conservan también el servicio militar obligatorio. Veamos pues las características del nuevo escenario internacional para examinar después sus repercusiones sobre la organización militar.

1.1. *Un mundo multicéntrico unipolar*

Durante los últimos tres siglos la escena internacional se ha fundamentado sobre una suerte de anarquía de Estados-Nación soberanos que no tenían que responder ante ninguna autoridad superior y que arreglaban sus conflictos mediante la acomodación o la guerra. Los Estados no eran los únicos protagonistas de la política mundial pero sí eran tradicionalmente las colectividades dominantes. Este mundo estatocéntrico configuró su propia jerarquía determinada por la distribución del poder militar, económico y político. Dependiendo de cuántos Estados poseían la mayor concentración de poder el sistema global resultante se calificaba como hegemónico, bipolar o multipolar.

Debido a diversas dinámicas —la difusión de la crisis de autoridad, los efectos del cambio tecnológico, la globalización de las economías nacionales, entre otras— ha surgido un complejo mundo multicéntrico. El mundo bipolar de la Guerra Fría ha dado lugar a una miríada de distintos actores y centros de poder relativamente autónomos con posibilidades de influir sobre la seguridad en las relaciones internacionales. Individual y conjuntamente actúan de forma recíproca sobre los actores del mundo estatocéntrico limitados por la soberanía. Esta reordenación de los arreglos jerárquicos sobre los que se basa la política mundial ha provocado que la distribución internacional del poder sea más fluida, debido a la búsqueda de *status* por parte de estas distintas entidades. Las principales contraposiciones se exponen en la Figura 1.

A) *De la geopolítica a la geoeconomía*

Siguiendo las huellas del célebre artículo de Fukuyama que sostenía «el fin de la historia como tal», como resultado de la irrefutable victoria del liberalismo económico y político» y del «agotamiento de alternativas sistemáticas viables» (9), se

partir de 2002, entre los 18 y 20 años, tras haberse censado en los ayuntamientos al cumplir 17, véase E. GONZÁLEZ: «La mili durará cinco días en Francia», *El País*, 28-XI-1996.

(9) Véase F. FUKUYAMA: «The End of History?», *The National Interest*, 16, verano, 1989, págs. 3-18. Merece reseñarse el comentario crítico de S. P. HUNTINGTON: «No exit: The Errors of Endism», *The National Interest*, 17, otoño 1989, págs. 3-11.

FIGURA 1.—Estructura y proceso en las dos épocas de la política mundial contemporánea

Factor	Mundo estatocéntrico	Mundo multicéntrico
<i>Número de actores esenciales</i>	Menos de 200	Cientos de miles
<i>Dilema fundamental de los actores</i>	Seguridad	Autonomía
<i>Objetivos principales de los actores</i>	Preservación de la integridad territorial y la seguridad física	Aumento de las cuotas del mercado mundial, mantenimiento de la integración de los subsistemas
<i>Último recurso para la consecución de los objetivos</i>	Fuerza Armada	Denegación de la cooperación o de la sumisión
<i>Prioridades normativas</i>	Procesos, en especial aquellos que preservan la soberanía y el imperio de la ley	Resultados, sobre todo la expansión de los derechos humanos, la justicia y la riqueza
<i>Modos de colaboración</i>	Alianzas formales cuando quiera que sean posibles	Coaliciones temporales
<i>Alcance de la agenda</i>	Limitado	Ilimitado
<i>Reglas que rigen las acciones recíprocas entre los actores</i>	Prácticas diplomáticas	<i>Ad hoc</i> , de situación
<i>Distribución de poder de los actores</i>	Jerárquica por cantidad de poder	Igualdad relativa al menos en lo que concierne a la acción iniciadora
<i>Pautas de interacción de los actores</i>	Simétricas	Asimétricas
<i>Locus del liderazgo</i>	Grandes poderes	Actores innovadores con recursos extensivos
<i>Institucionalización</i>	Bien establecida	En surgimiento
<i>Susceptibilidad al cambio</i>	Relativamente baja	Relativamente alta
<i>Control sobre los resultados</i>	Concentrado	Difuso
<i>Fundamentos de las estructuras decisorias</i>	Autoridad formal, derecho	Varios tipos de autoridad, liderazgo efectivo.

Fuente: J. N. ROSENAU, *Turbulence in World Politics: A Theory of Change and Continuity*, Princeton University Press, Princeton 1990, pág. 250.

ha extendido un estado de opinión respecto a que el empleo de la fuerza ya no es un factor importante en la política mundial, que las consideraciones tradicionales de la *Machtpolitik* perderán o han perdido ya su primacía. En una palabra, que la fuerza como instrumento de la política internacional se ha terminado.

Ha sido Luttwak quien primero aplicó esta tendencia para caracterizar la situación estratégica de la nueva época: «la combinación de la lógica del conflicto con los métodos del negocio —o como habría escrito Clausewitz, la lógica de la guerra en la gramática del comercio» (10). Se trataría de una reordenación de las modalidades estratégicas en el sentido de que las amenazas con efectos unificadores sobre la cohesión interna suelen ser ahora económicas, como muestran las actitudes europeas ante la unificación alemana, el proceso de convergencia determinado por Maastricht o las actitudes estadounidenses frente a China o Japón, entre otros muchos ejemplos. Los dos casos más recientes de intentos estadounidenses de legislación extraterritorial, la Ley de Libertad y Solidaridad Democrática con Cuba, más conocida como la ley Helms-Burton, y la ley sobre sanciones a Irán y Libia de 1996, denominada ley D'Amato por el senador republicano que la impulsó, se han enfrentado a la oposición de la Unión Europea, por discrepancias sobre el mejor tratamiento para la democratización de la dictadura cubana y la acusada dependencia petrolífera europea en el segundo caso. No han sido las primeras medidas de ese tipo que los Estados Unidos han tratado de implantar, y, como en el pasado, unas tendrán éxito y otras no (11).

El objetivo de la geoeconomía consistiría en proporcionar el mejor empleo posible para la mayor proporción de la población nacional. Pero la fuerza ha perdido su papel como aditamento admisible a la competencia económica. El resultado de la Guerra Fría muestra con claridad que la guerra no se considera una solución práctica a las confrontaciones militares entre los grandes poderes porque el combate convencional sólo podría ser interrumpido concluyentemente por el miedo al conflicto nuclear, el cual se inhibe a sí mismo. La devaluación del poderío militar se manifiesta en que tanto las causas como los instrumentos de los conflictos son ya económicos (12).

El papel de los Estados y de los bloques de Estados en este ámbito variará en gran medida, pues si bien ocupan la totalidad del espacio político mundial, son sólo una pequeña fracción de la esfera económica, en disminución por las universales tendencias a la privatización de los sectores públicos nacionales, y en coexistencia asimétrica con empresas transnacionales o nacionales, pero cuya participación pare-

(10) Véase E. N. LUTTWAK: «From Geopolitics to Geo-Economics», *The National Interest*, 20, verano, 1990, pág. 19.

(11) Véase INSTITUTO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS de Londres: «Las guerras comerciales entre EE.UU. y la UE», *El País*, 22-8-1996, que muestra que la segunda resulta más preocupante para los intereses europeos pese a la superior atención lograda por la primera.

(12) Véase E. N. LUTTWAK: «From Geopolitics to Geo-Economics», *The National Interest*, 20, verano, 1990, pág. 21.

ce aumentar, no obstante, en los sectores productivos de creciente importancia, como las nuevas y diversas tecnologías de la comunicación.

B) *El papel de la fuerza*

Los argumentos sobre la disminución de la importancia de la fuerza pueden agruparse simplídicamente en tres grandes rúbricas:

a) El desarrollo de las tecnologías bélicas ha hecho que el poder militar sea una herramienta crecientemente repulsiva, o en una forma más extrema, las armas modernas son inutilizables para los fines nacionales,

b) La difusión de la libre empresa y de la democracia liberal, y la extraña muerte súbita del comunismo.

c) El surgimiento de la interdependencia económica global y la decadencia general, o pretendida, de la autonomía e importancia del Estado-Nación.

Mientras que la primera línea de razonamiento suele presentar una argumentación endeble o parcial, la segunda y la tercera no resisten el contraste de la experiencia histórica. Y aunque las tres contienen verdades fundamentales, ni por separado ni en conjunto garantizan como conclusión válida y fiable que el poder militar sea ya obsoleto, ni que la guerra vaya a dejar de ser utilizada por los Estados u otros grupos políticos. Más bien, la guerra y la guerra potencial siguen siendo una característica de la política internacional, desde la caída del Muro. Sus causas son numerosas y cambiantes desde la animosidad étnica al irredentismo, desde la competencia por el poder al fanatismo religioso. La inseguridad y los riesgos afectarán al territorio, los derechos sobre el agua y el control sobre las poblaciones (13).

Pero está claro que afirmar lo anterior no quiere decir que la geoeconomía no sea de una trascendencia paulatina, como el resto de los nuevos problemas, como la contaminación ambiental (14), pues la fortaleza económica puede demostrar con facilidad que es fácilmente traducible a poderío militar. No obstante, el tema dominante de la historia militar del siglo veinte es que el carácter cambiante de la guerra moderna hace tiempo que volvió el flanco de la práctica militar convencional, limitando su aplicación a un espectro de contingencias cada vez más estrecho (15).

Pero ya desde la perspectiva de la geoeconomía o de la fuerza militar, la hegemonía estadounidense en ambas esferas, y quizá también en el terreno cultural mediante su poderosa industria audiovisual, no es discutible. Y en el terreno militar, los aliados europeos no están dispuestos a los desembolsos materiales y simbólicos para tratar de igualarla, caso de estar en condiciones reales de hacerlo. Tanto por la recuperación de su situación económica con la mejora del empleo y una rígida

(13) Véase E. COHEN: «The Future of Force», *The National Interest*, 21, otoño, 1990, pág. 8.

(14) Véase E. COHEN: «The Future of Force», *The National Interest*, 21, otoño, 1990, págs. 7-8.

(15) Véase A. J. BACEVICH: «The Use of Force in Our Time», *The Wilson Quarterly*, XLX, invierno, 1995, pág. 60.

política monetaria que mantiene bajo mínimos a la inflación, como por su pujante y bien diversificada capacidad exportadora —las exportaciones de mercancías estadounidenses a las tres grandes regiones de Europa Occidental, el Pacífico y Norteamérica (Canadá y México) supusieron el 79 por 100 del total en 1993, y el 84 en 1995, aumentando su cuantía un 12 por 100 cada año (16)—, los Estados Unidos no tienen parangón con las economías japonesa o alemana. De otro lado, según los propios datos de la agencia estadounidense de control de armamentos y desarme, los gastos militares de los Estados Unidos para 1994 superaban a los de Rusia, China, Japón, Francia y Gran Bretaña combinados, habiendo pasado tiempo suficiente para ajustarlos a las consecuencias del final de la Guerra Fría (17).

1.2. *Una organización militar para el siglo futuro*

Esta paradójica situación proveniente de la terminación victoriosa de la Guerra Fría, con la disminución de la gran amenaza de la antigua Unión Soviética hasta la inestabilidad rusa actual y la proliferación de riesgos «menores», se ha analizado con tres visiones o conceptos alternativos, por orden de aparición: la política militar postheroica, la revolución en el quehacer bélico y una revolución incipiente en los asuntos de *seguridad*. Examinemos cada uno de estos enfoques parcialmente divergentes, en parte complementarios.

La perspectiva postheroica de Luttwak se inscribe en la estela abierta por Van Creveld y su aportación sobre la contemporánea transformación de la guerra y el fin del paradigma clásico planteado por Clausewitz. Caracteriza la cultura estratégica de la Guerra Fría como de un gran entusiasmo por la acumulación de armamento, combinada con una gran cautela en su empleo, y ahora, sin embargo, las guerras se han convertido ya en menos peligrosas de realizar, al desaparecer o atenuarse las esferas de influencia controladas por los bloques, por lo que su peligro de proliferación aumenta. Además, las guerras en las que se luchaba por grandes propósitos nacionales, que suscitaban el fervor popular, por parte de fuerzas armadas que representaban a la nación conmovida, dan lugar en este momento a conflictos bélicos más parecidos a los del siglo dieciocho, pues ya no hay grandes poderes amenazantes sino, como mucho, Estados «maleantes». En esos conflictos la norma de control de la intervención consistiría en el planteamiento de objetivos modestos y en la máxima evitación de las bajas, pero los criterios de coste-efectividad no reflejan todavía esa sensibilidad, aunque ésta es la restricción decisiva. De hecho, en la supuesta «aldea global» de espectadores de televisión constituida por el mundo postindustrial, las relaciones entre los «aldeanos» son cada vez más efímeras, fortuitas e ilusorias, y se conmueven en un ciclo de compasión distante, en el que nuevas y más recientes

(16) Véase B. K. GORDON: «Trade Blocked», *The National Interest*, 45, otoño, 1996, págs. 72-73.

(17) Véase A. J. BACEVICH: «Morality and High Technology», *The National Interest*, 45, n. 7, otoño, 1996, pág. 43.

causas, retransmitidas en directo, sustituyen a conflictos antiguos, tediosos e inmanejables, con un efecto insensibilizador (18). Ello plantea la búsqueda de fuerzas con baja exposición al riesgo de bajas en combate, lo que definiría las capacidades empleables de hecho y la necesidad de utilizar la fuerza de forma remota, precisa y con discriminación (19).

Por su parte, otros autores afirman con prudencia desigual la existencia de una auténtica revolución militar (20), lema que se plantea cada vez que se produce una innovación muy destacada en el ámbito tecnológico militar, o sea con relativa frecuencia en este siglo. Para entender a qué nos referimos cuando se habla de este concepto bien puede servir la definición de Krepinevich: «Es lo que sucede cuando la aplicación de nuevas tecnologías a un número significativo de sistemas militares se combina con conceptos operativos innovadores y con adaptaciones organizativas de una manera que altera fundamentalmente el carácter y la conducción del conflicto», en resumen, que comprende, necesariamente, cuatro elementos: el cambio tecnológico, el desarrollo de sistemas, la innovación operativa y la adaptación organizativa (21). Sin embargo, pese a las promesas futuras de cambio radical derivadas de estas premisas, la tecnología militar nunca se ha quedado quieta en el transcurso de la historia, y, en una inspección más cercana, la hipotética tasa de cambio rapidísima en el quehacer bélico moderno podría ser decepcionante.

Desde otra perspectiva, la revolución se derivaría de dos desarrollos básicos originados en el mundo civil: el ascenso de las tecnologías de la información y el florecimiento del capitalismo desde los Estados Unidos hacia el resto del mundo. Las consecuencias de ambos factores para la organización militar son numerosas: por ejemplo, la variedad y expansión de las capacidades de recolección, análisis y redistribución de cantidades masivas de información y la liberación de los mercados en los bienes y servicios militares. Las repercusiones de estas transformaciones sobre las formas del combate —la relación fundamental entre la ofensiva y la defensiva, el espacio y el tiempo, el fuego y la maniobra—, la estructura de los ejércitos —afectando a la tradicional división entre tierra,

(18) Véase C. ORWIN: «Distant Compassion. CNN and Borrioboola-Gha», *The National Interest*, 43, primavera 1996, págs. 42-49.

(19) Véase E. U. LUTWAK: «Toward Post-Heroic Warfare», *Foreign Affairs*, 74, 3, mayo-junio, 1995, págs. 109-122, y del mismo autor, «A Post-Heroic Military Policy», *Foreign Affairs*, 75, 4, julio-agosto, 1996, págs. 33-44.

(20) Véanse los planteamientos recientes en A. F. KREPINEVICH: «Cavalry to Computer. The Pattern of Military Revolutions», *The National Interest*, 37, otoño, 1994, págs. 30-42; y E. COHEN: «A Revolution in Warfare», *Foreign Affairs*, 75, 2, marzo-abril, 1996, págs. 37-54; para la perspectiva histórica véanse las obras generales de W. H. MCNEILL: *La búsqueda del poder. Tecnología, fuerzas armadas y sociedad desde el 100 d. C.*, Madrid, Siglo XXI, 1988; y de G. PARKER: *The Military Revolution. Military Innovation and the Rise of the East, 1500-1800*. Cambridge University Press, Nueva York, 1988; en concreto, sobre las dificultades y resistencias en la introducción del arma acorazada durante la I Guerra Mundial B. H. LIDELL HART: *Memorias de un cronista militar*, Luis de Caralt, Barcelona, 1973.

(21) Véase A. F. KREPINEVICH: «Cavalry to Computer. The Pattern of Military Revolutions», *The National Interest*, 37, otoño, 1994, pág. 30.

marina y aviación, y la infantería de marina, en su caso—, las elites militares, e incluso, el poder de los Estados (22).

Por último, con mayor moderación, pero mediante una crítica más sagaz de la hipótesis de la revolución militar, Bacevich habla de una revolución incipiente en los asuntos de seguridad (23). En un examen de las teorías de dos militares estadounidenses sobre la revolución militar inducida por las nuevas tecnologías, nuestro autor pone de manifiesto que en este campo el patrocinio institucional del cambio encubre casi invariablemente una defensa de la ortodoxia. De hecho los militares profesionales nunca idearon una respuesta adecuada a las dos revoluciones genuinas que han dado forma a la guerra en la edad contemporánea: «el advenimiento de la guerra total, que culmina con la creación de las armas atómicas. La segunda, estimulada en gran medida por la primera, fue la proliferación del conflicto al extremo opuesto del espectro: terror, subversión, insurgencia y «guerra popular»» (24). Y si las fuerzas diseñadas y equipadas al dictado del futuro están mal preparadas para tratar las guerras civiles, los conflictos étnicos, el hundimiento de los Estados fallidos y el terror, entonces son de una utilidad muy limitada para el mundo tal y como existe. Por estos motivos Bacevich sostiene que lo que se avecina no es una única revolución militar sino varias superpuestas, en competencia y realimentándose mutuamente en una realidad enmarañada. Y por ello prefiere hablar de una revolución en los asuntos de la seguridad nacional, por lo cual especula con los desarrollos en tres ámbitos (25). Las tendencias en la esfera política serían: las crecientes constricciones sobre la soberanía y la libertad de acción que disfruta el Estado-Nación individual; el eclipse del patriotismo y del nacionalismo cívico y político, cruciales como fundamento del apoyo popular para la guerra en las sociedades modernas, promovido por la difusión de lealtades étnicas, religiosas o regionales, y entre los círculos intelectuales por la pujante industria de la autoflagelación nacional conocida por multiculturalismo; y el desplazamiento del centro de gravedad geopolítico del mundo desde la región del Atlántico norte hacia Asia, combinado con la extinción del resplandor imperial que ha permitido a algunos países occidentales ejercer influencia más allá de sus medios. Los desarrollos económicos comprenderían: una competencia económica fiera e implacable en combinación con una interdependencia que convierte la autosuficiencia nacional en una imposibilidad; confianza creciente en infraestructuras basadas en redes, extremadamente caras y frágiles, en las

(22) Resumen apresuradamente el importante trabajo de E. COHEN: «A Revolution in Warfare», *Foreign Affairs*, 75, 2, marzo-abril, 1996, págs. 37-54.

(23) Véase A. J. BACEVICH: «The Use of in Our Time», *The Wilson Quarterly*, XIX, invierno, 1995, págs. 50-63, del mismo autor, «Preserving the Well-Bred Horse», *The National Interest*, 37, otoño, 1994, págs. 43-49; y del mismo autor, «Morality and Technology», *The National Interest*, 45, otoño, 1996, págs. 37-47.

(24) Véase A. J. BACEVICH: «Preserving the Well-Bred Horse», *The National Interest*, 37, otoño, 1994, pág. 48.

(25) Véase A. I. BACEVICH: «Morality and High Technology», *The National Interest*, 45, otoño, 1996, págs. 46-47.

sociedades avanzadas; resentimiento paulatino a lo largo del mundo subdesarrollado, que genera amenazas de emigración masiva y políticamente explosiva, mientras que no se remedien las demandas contrarias a un orden desigual. Las tendencias sociales y culturales incluirían las siguientes: penetración de los medios de comunicación de masas en todos los aspectos de los asuntos públicos, con el descrédito de las elites tradicionales como interesadas y corruptas, y el fomento del populismo; receptividad en aumento hacia la denominada «agenda global», en particular hacia el imperativo de políticas protectoras del ambiente y que satisfagan las demandas de las mujeres; reluctancia extrema por parte de las naciones con una baja natalidad a sufrir bajas para el logro de objetivos políticos que sean menos que existenciales. Del enunciado de estos desarrollos se desprende la complejidad del nuevo panorama estratégico.

Para comprender las tendencias al cambio de la organización militar hay que tener en consideración las presentes transformaciones derivadas tanto del nuevo entorno de las relaciones internacionales como de la propia sociedad nacional. De especial relevancia es el debilitamiento relativo de las formas centrales de la organización social que han sido características de la modernidad: el Estado-Nación, los mercados nacionales, la ciudadanía democrática y las fuerzas armadas de masas. Dicho de otra manera, se está produciendo un crecimiento sustancial de organizaciones sociales globales que han alterado las condiciones bajo las cuales los Estados-Nación pueden esperar ejercer su poder, mantener la lealtad de sus ciudadanos, o levantar y desplegar su poderío militar. Estos cambios van acompañados de un desplazamiento cultural en las actitudes y opiniones del público.

En consecuencia, la nueva organización militar va a descansar fundamentalmente en el servicio voluntario de larga duración con un énfasis en la calidad más que en la cantidad, y de mantenerse un modelo mixto, los recursos financieros y los mejores hombres se canalizarán hacia los segmentos más profesionales. Va a ser una fuerza crecientemente conjunta, o mejor una fuerza menos y menos tradicional, estructurada en los tres ejércitos clásicos —tierra, marina y aire—. Esto implica el surgimiento de nuevos cuasi-ejércitos, como las fuerzas especiales, unidades orientadas a la guerra informativa o espacial, junto con los contratistas civiles encargados de arreglar los aviones, construir acuartelamientos, pagar a las tropas y analizar las operaciones. Pero los cambios más difíciles de implantar afectarán a la clásica estructura piramidal, reduciendo muchas de las distinciones funcionales o sociales entre los mandos superiores y los inferiores. Las nuevas tecnologías traerán a la palestra a expertos en operaciones con misiles, generales del espacio, y sabios en la guerra electrónica, ninguno de ellos un especialista en combate en su antiguo sentido, y un porcentaje notable, más pronto o más tarde, serán mujeres. El cambio cultural para las organizaciones militares consistirá en mantener un espíritu bélico y la comprensión intuitiva de la guerra que lo acompaña, incluso cuando sus líderes no son guerreros ellos mismos en su mayor parte (26).

(26) Véase E. COHEN: «A Revolution in Warfare», *Foreign Affairs*, 75, 2, marzo-abril, 1996, págs. 48-49.

Las grandes tendencias de este nuevo modelo de organización militar se recogen en la Figura 2. Debe tenerse en consideración que el proceso de adaptación organizativa se ve condicionado, además, por un entorno administrativo caracterizado por la gestión de los recortes presupuestarios. Las respuestas ensayadas por los directivos de las organizaciones públicas no son mutuamente excluyentes y comprenden: reducciones generalizadas; aminoración de programas específicos; terminación de programas; reorganización y consolidación o fusión de programas. La centralización de la autoridad caracteriza las respuestas de moderación y la distribución organizativa de las restricciones a lo largo de un período de tiempo plurianual se acomoda con mayor efectividad a las reducciones presupuestarias que los recortes rápidos (27).

Ante esta situación las Fuerzas Armadas suelen plantear una estrategia global para ajustarse a la disminución del tamaño y la reducción presupuestaria que implica el mantenimiento de la prontitud en su preparación y la modernización, al tiempo que tratan de incrementar la eficacia, recortando los fondos en las áreas en que no afecte directamente a la capacidad operativa de las fuerzas de combate. Lo que se concreta en recortes en las funciones de administración y de apoyo logístico (28). En último lugar, resulta preciso establecer una dimensión específica de la política de gestión de personal tanto para los militares profesionales cuya salida se incentive como para quienes permanezcan en la organización.

2. LAS POLITICAS DE DEFENSA Y SEGURIDAD ESPAÑOLAS: UN ESTILO DECISORIO REACTIVO Y UN CONSENSO FRAGIL Y DISPAR

Después de la elaboración por consenso de la Constitución de 1978, no son muy abundantes los ejemplos de una cooperación tan estrecha de las diversas fuerzas políticas que componen el arco parlamentario español. Durante la transición y en las legislaturas socialistas hemos asistido a la lenta emancipación de la política de defensa de las cuestiones de la supremacía y el control civiles, hacia su consideración como una política pública más, en pie de igualdad con las restantes medidas decididas por los distintos gobiernos nacionales. Sin embargo, en mi opinión, no ha logrado cuajar todavía en torno a estas cuestiones un consenso fundamental entre los dos grandes partidos españoles lo que dificulta sobremanera la edificación de unas Fuerzas Armadas por encima de la pugna partidista. Y ello es así porque los dirigentes de ambos no parecen tener una clara perspectiva de lo que debería constituir una política de Estado en estos asuntos, ni siquiera de lo que cada uno de ellos considera conveniente pues ha ido cambiando al albur de las distintas coyunturas. Y

(27) Véase L. R. JONES: «Management of Budgetary Decline in the Department of Defense in Response to the End of the Cold War», *Armed Forces and Society*, 19, 4, verano, 1993, págs. 479-509.

(28) Véase L. R. JONES: «Management of Budgetary Decline in the Department in Response to the End of the Cold War», *Armed Forces and Society*, 19, 4, verano, 1993, pág. 487.

FIGURA 2.—*Las Fuerzas Armadas en la sociedad postmoderna*

Variable de las FF.AA.	Moderna temprana (antes Guerra Fría)	Moderna tardía (Guerra Fría)	Postmoderna (Postguerra Fría)
<i>Amenaza percibida</i>	Invasión enemiga	Guerra nuclear	Subnacional y no-militar
<i>Estructura de la Fuerza</i>	Ejército de masas	Ejército profesional grande	Ejército profesional más pequeño con reservas que comparten las misiones
<i>Actitud del público hacia los militares</i>	Respaldo	Ambivalente	Escéptica o apática
<i>Efecto sobre el presupuesto de Defensa</i>	Positivo	Neutro	Negativo
<i>Cuestión predominante</i>	Seguridad	Conflictos culturales	Crecimiento económico
<i>Tensión organizativa</i>	Papeles de cada ejército	Pugnas presupuestarias	Nuevas misiones
<i>Militar profesional</i>	Líder de combate	Gestor o técnico	Soldado-hombre de Estado; soldado-académico
<i>Empleados civiles</i>	Componente menor	Componente intermedio	Componente mayor
<i>Papel de la mujer</i>	Cuerpos separados o excluidas	Integración parcial	Integración plena
<i>Esposa y comunidad militar</i>	Parte integrante	Parcial	Separada
<i>Homosexuales en los ejércitos</i>	Castigados	Licenciados	Aceptados
<i>Objeción de conciencia</i>	Limitada o prohibida	Permitida sobre una base rutinaria	Subsumida en un servicio civil
<i>Identificación</i>	Institucional	Ocupacional	Cívica
<i>Postura</i>	Preparación	Disuasión	Respuesta flexible

Fuente: Ch. C. MOSKOS, J. BURK: «The Postmodern Military», en J. BURK (comp.), *The Military in New Times. Adapting Armed Forces to a Turbulent World*, Westview, Boulder, 1994, págs. 141-162, en concreto, pág. 147; D. R. SEGAL: *Organizational Designs for the Future Army*, United States Army Research Institute for the Behavioral and Social Sciences, Special Report 20, 1993, pág. 18, sobre una ponencia de Moskos de 1992.

eso que «España es, por su geografía, economía, demografía, una potencia de grado medio, con intereses y responsabilidades regionales en el sur de Europa. Pero a quien la historia, la lengua y la geoestrategia permiten influir en la política global» (29). Y para desempeñar ese papel con dignidad resultan imprescindibles unas Fuerzas Armadas eficaces y dotadas de recursos financieros suficientes y de medios humanos de calidad.

A la hora de caracterizar las políticas públicas, puede ser de alguna utilidad la clasificación bidimensional de los estilos de las políticas públicas apuntada por Richardson, en torno a los ejes —consenso-imposición, para tipificar las relaciones entre los actores; y el planteamiento frente a los problemas activo-anticipatorio o reactivo—. Estos criterios pueden servir para situar la política de defensa y seguridad seguida por los gobiernos democráticos. No resulta exagerado calificar el estilo decisorio de esta política como reactivo y apoyada en un consenso meramente tácito, simbólico o aparente entre los principales partidos y actores (30).

En efecto, un par de ejemplos pueden servir para ilustrar con brevedad el argumento. El primero es un aspecto de la política de seguridad —el ingreso y el referéndum para permanecer en la OTAN—, el segundo será el propio servicio militar obligatorio, una faceta crucial para la política de defensa.

2.1. *La política de seguridad: el ingreso en la OTAN*

Sin entrar en un análisis pormenorizado (31), baste recordar respecto a la dimensión programática que si bien la UCD sostenía en su programa electoral una postura favorable a la OTAN, en la práctica Suárez no tuvo una posición definitiva aunque, al parecer, antes de su dimisión ya se había decidido en favor del ingreso (32), la política impulsada por el ministro de Asuntos Exteriores Oreja consistió en un continuo «sí, pero...», que, cuando se quebró a favor del ingreso, le costó el puesto (33). En síntesis, cabe resaltar la falta de una auténtica opinión dentro del Consejo

(29) Véase M. HERRERO DE MIÑÓN: «España en el mundo», en LAMO DE ESPINOSA *et al.* (comps.): *Entre dos siglos. Reflexiones sobre la democracia española*, Alianza, Madrid, 1996, pág. 3.

(30) Véase J. SUBIRATS: *Un problema de estilo. La formación de políticas públicas en España*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1992, en especial págs. 118 y ss.

(31) Véase el excelente trabajo de C. DEL VAL: *Opinión pública y opinión publicada. Los españoles y el referéndum de la OTAN*, Prólogo de S. Juliá. Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1996.

(32) Véase J. M. ARMERO: *Política exterior de España en democracia*, Prólogo de M. Oreja, Espasa Calpe, Madrid 1989: 53; A. SARASQUETA: *Después de Franco, la OTAN*, Plaza & Janés, Barcelona, 1985, pág. 44, donde se dice que tanto Pérez Llorca como Rupérez afirman el cambio de postura de Suárez y que éste lo niega, pero ya había cesado al ministro Oreja, al parecer por unas declaraciones favorables al ingreso en la OTAN.

(33) Véase E. MENENDEZ DEL VALLE: «Política exterior y transición en España», en J. F. TEZANOS, R. COTARELO, A. DE BLAS (comps.): *La transición democrática*, Sistema, Madrid 1989, págs. 715-755, la cita está en n. 79, pág. 753.

de Ministros durante la presidencia de Suárez. La decisión definitiva de ingresar en la Alianza la anunció Calvo Sotelo en su discurso de investidura, y tras un dictamen del Consejo de Estado sobre la adhesión que recomendaba el camino del artículo 94 de la Constitución. El dictamen favorable de la Comisión de Asuntos Exteriores se aprobó por el pleno del Congreso por 186 votos a favor (UCD, CD, PNV, CyU y UPN) y 146 en contra (PSOE, PCE, PSA, EE, IRC, PAR y UPC), y la ausencia del único representante del Frente Nacional. Se ratificó en el Senado por 106 votos a favor, 60 en contra y una abstención (34).

Respecto al PSOE cabe recordar su discurso político radical antes de su llegada al poder y orientado en estas cuestiones por el antiamericanismo y un cierto prosovietismo —González, Boyer y Guerra en nombre del PSOE firmarían un acuerdo con el PCUS en contra de la ampliación de los bloques político-militares (35)—. Desde este punto el deslizamiento socialista sería vertiginoso y es bien conocido (36). La existencia de un consenso sobre estas cuestiones —su ruptura sería la improbable justificación de la realización de la consulta por los socialistas— no deja de ser una petición de principio no fundamentada en datos públicos (37). El innecesario empeño en la celebración del referéndum para permanecer en la Alianza concitó todo tipo de reservas. Su convocatoria, pese al cambio de postura del PSOE, se enajenó el apoyo de la agrupación de partidos del centro derecha, Coalición Democrática, que era el más firme bastión del atlantismo, la cual optó, también con frivolidad, por la abstención.

(34) Véase J. M. ARMERO: *Política Exterior de España en democracia*, prólogo de M. Oreja, Espasa Calpe, Madrid 1989, págs. 145-146.

(35) Véase A. SARASQUETA: *Después de Franco, la OTAN*, Plaza & Janés, Barcelona 1985, pág. 42.

(36) Véase P. VILANOVA: «El PSOE: España y la seguridad europea» en H. PORTELLI *et al.*: *Socialdemocracia y defensa europea*. Ariel, Barcelona 1985, págs. 9-27.

(37) Véanse J. A. YAÑEZ-BARNUEVO, A. VIÑAS: «Diez años de política exterior del gobierno socialista (1982-1992)», en A. GUERRA, J. F. TEZANOS (comps.), *La década del cambio. Diez años de gobierno socialista 1982/1992*, Sistema, Madrid, 1992, págs. 85-135, quienes inician su capítulo, pág. 85, afirmando esa ruptura pero no la documentan; R. MESA «La normalización exterior de España», pág. 152 alude misterioso a la existencia de un frágil consenso en política exterior, citando a Manuel Azcárate, entonces en el PCE, que afirmaba la existencia de un compromiso formal implícito de Oreja de no suscitar el ingreso en la OTAN, mientras no se cuestionase la relación bilateral con Estados Unidos; C. DEL ARENAL: «La posición exterior de España», págs. 413-414, que sostiene que el consenso funcionó desde junio de 1976 hasta el 20 de agosto de 1981 cuando el Consejo de Ministros solicita el dictamen al Consejo de Estado, ambos trabajos en R. COTARELO (comp.): *Transición política y consolidación democrática. España (1975-1986)*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1992, págs. 137-160 y 389-428, respectivamente; en contra, L. CALVO SOTELO: *Memoria viva de la transición*, Plaza & Janés/Cambio 16, Barcelona, 1990, pág. 132, sostiene con solvencia que ya estaba roto desde la moción de censura a Suárez en mayo de 1980; F. MORÁN: *España en su sitio*, Plaza & Janés/Cambio 16, Barcelona, 1990, págs. 17-18, mantiene que existía consenso respecto a la relación bilateral con EE.UU. pero que la división política se producía sobre la OTAN; C. DEL VAL: *Opinión pública y opinión publicada*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid 1996, pág. 146, se hace eco de ambos; un resumen objetivo en F. RODRIGO: «La inserción de España en la política de seguridad occidental», págs. 82-93, en R. RODRIGO, J. STORY (comps.): *Las relaciones exteriores de la España democrática*, Alianza, Madrid, 1995.

En consecuencia, todo este baile de posturas respecto a esta política concreta parece abonar como mucho la existencia de un cierto grado de consenso tácito de muy inciertos límites temporales en lo que se refiere a las relaciones entre los actores y un planteamiento reactivo (38).

La reciente decisión parlamentaria sobre la plena participación en la estructura militar de la OTAN arroja un consenso superior al conseguido en su día con la integración propugnada por la UCD. La resolución fue aprobada por 293 votos a favor —PP, PSOE, CyU, PNV y Unión Valenciana—, 23 en contra —IU, Bloque Nacionalista Gallego, EA, Pilar Rahola (ex diputada de ERC) y, por error, la ministra Loyola de Palacio, y cuatro abstenciones correspondientes a los diputados de Coalición Canaria; no asistieron a la votación 28 diputados, Alfonso Guerra entre otros (39). Ahora un socialista español preside la OTAN y el PSOE ya no alberga excesivas tentaciones neutralistas.

2.2. *La política de defensa: el caso del servicio militar*

En relación a la cuestión del servicio militar un recordatorio somero debe bastar para apuntar las fisuras del consenso constitucional y una formulación reactiva, que no se anticipó a los problemas ni contribuyó a resolverlos una vez que se habían detectado. Calificación que se acentúa, si cabe, con un asunto relacionado, la objeción de conciencia al servicio militar, materia en la que la inacción política de los Gobiernos socialistas y el irresponsable comportamiento de algunos miembros de los Tribunales de Justicia han contribuido objetivamente a su enquistamiento (40).

En primer lugar, hay que evocar el que los gobiernos de la UCD, mientras estuvieron en el poder, no consideraron conveniente alterar la legislación entonces vigente y que era la que provenía de la dictadura franquista. Pero también es preciso recordar que a la Ley 19/1984, de 8 de junio, del Servicio Militar, el entonces ministro de Defensa, Narciso Serra, le concedió tan exigua importancia que ni siquiera se dignó a comparecer ante el pleno del Congreso para presentar el proyecto y protagonizar el debate de totalidad (41).

Los antecedentes próximos del cuestionamiento de la política por los distintos partidos pueden fecharse en la campaña electoral de 1986, pues en ella aparece ya

(38) Lógicamente habría que extender y profundizar el comentario sobre estos y otros actores como el PCE y otros partidos mas pequeños, los matices entre los ejércitos, los movimientos pacifistas y anti-OTAN.

(39) Véase M. GONZÁLEZ: «El debate sobre la integración en la OTAN deriva en un enfrentamiento personal entre González y Anguita», *El País*, 15-XI-1996.

(40) Véase el interesante trabajo, aunque discutible su sesgo antimilitar, de V. SAMPEDRO: *Nuevos movimientos sociales, agendas políticas e informativas: el caso de la objeción de conciencia*. Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones, Madrid, 1996.

(41) Véase M. A. AGUILAR: «Prólogo: las obligaciones militares de los españoles», pág. 13, en M. A. AGUILAR, R. BARDAJÍ (comps.): *El servicio militar: ¿obligatorio o voluntario?*. Tecnos, Madrid, 1992.

la propuesta del CDS de reducir el servicio en filas a tres meses, en oposición a la reforma del gobierno socialista que había fijado esa duración en doce meses en 1984. Los ciudadanos no apoyaron en gran medida dicho planteamiento, pues este partido sumó en aquella ocasión 1.862.856 votos, el 9,28 por 100, y 19 escaños. El debate en los medios de comunicación comenzaría a raíz de un seminario celebrado en Segovia en 1987. En ese momento, la única voz que se alzó en defensa del servicio militar obligatorio fue la de Rafael Sánchez Ferlosio (42).

Pero sería durante la campaña electoral de octubre de 1989 cuando la cuestión del servicio militar obligatorio ascendería de nuevo a la atención de la atargada opinión pública española, siempre entre la indignación y la apatía, agitada ahora por los distintos partidos, y se marcaría un punto de inflexión. Sus posturas fueron entonces las siguientes:

— Partido Socialista Obrero Español. Como cabe deducir de las investigaciones sociológicas publicadas sobre actitudes de los españoles ante la defensa y lo militar, el gabinete era consciente de los problemas de la prestación del servicio en filas, sobre todo a raíz de la presencia española en Namibia en misión auspiciada por la ONU. La propuesta socialista se concretaba en la reducción de dicha prestación a nueve meses (43). Esta disminución comenzaría a aplicarse de forma gradual a partir de 1991, culminando en 1993 con el final de la legislatura, anunciándose la reforma de la ley de 1984 para 1990 (44).

— Partido Popular. La postura del principal partido de la oposición sufrió un duro embate con la propuesta de sus juventudes, Nuevas Generaciones, de incluir en el programa electoral la conversión del servicio militar obligatorio en voluntario y la prestación del «servicio civil» (se refiere a la prestación social sustitutoria para los objetores) «con la misma duración de un año que el militar» (45), en la línea del sector liberal de ese partido. Sin embargo, en la reunión del Comité Ejecutivo celebrada posteriormente, Fraga se opuso de forma vehemente a dicha propuesta, aduciendo que España no podía tener un «ejército de mercenarios», mostrándose

(42) Véanse las ponencias presentadas a esa reunión en VARIOS AUTORES: *Debate sobre el servicio militar*, Fundación Universidad-Empresa, Madrid, 1987; R. SÁNCHEZ FERLOSIO: *Campo de Marte. I. El Ejército Nacional*, Alianza, Madrid, 1986.

(43) Ante el Pleno del Congreso, y en contestación a una pregunta de un diputado del PNV, el ministro afirmó que el gobierno estaba estudiando la reducción del tiempo en filas y que «es firme partidario del servicio militar obligatorio, de la aportación de todos los españoles a la defensa nacional de una manera temporal, pero cuya duración puede estudiarse y adaptarse progresivamente», véase A. DIEZ: «Serra reconoce que el gobierno estudiará la reducción de la mili», *El País*, 9-VI-1989.

(44) Según se desprende de las declaraciones del entonces secretario general del PSOE, José María Benegas, véase M. GONZÁLEZ: «La reducción de la mili en tres meses se aplicará en 1999», *El País*, 4-X-1989. Hubo, sin embargo, una voz discordante, Izquierda Socialista de Cataluña, que propuso a la secretaria general del PSC, una disminución a cuatro meses como paso previo a la total eliminación del servicio militar, véase A. DE ARCE TEMES: *Los medios de comunicación social y el servicio militar*, Facultad de Ciencias de la Información, Universidad Complutense, Madrid, pág. 100.

(45) Véase J. C. DUQUE: «El PP estudia incluir en su programa electoral que la mili no sea obligatoria sino voluntaria», *Diario 16*, 7-IX-1989.

FIGURA 3.—El servicio militar en los programas de los partidos nacionales para las elecciones

Partidos políticos	1977	1979	1982	1986	1989	1993	1996
AP/CD/PP	—	Reducción duración; servicio nacional para toda la población; servicio militar voluntario para la mujer	12 meses	—	8 meses, a lograr en 4 años; potenciación del voluntariado especial	50 % del total de la tropa constituido por voluntarios equivalentes a 20.000 soldados profesionales	6 meses; medio salario mínimo interprofesional para los reclutas; los 70.000 soldados profesionales en dos legislaturas
UCD	—	—	—	—	—	—	—
CDS	—	—	—	3 meses	3 meses a corto plazo; voluntario a medio plazo; ley de movilización con servicio obligatorio	—	—
PSOE	—	Ley de Reclutamiento y Servicio Militar; duración estrictamente precisa	—	Mejora de condiciones y regionalización	9 meses; plan de modernización; potenciación del voluntariado especial	Mantenimiento LO 13/91	50.000 soldados profesionales
PCE/IU	—	—	Regionalización	Estatuto del Soldado; reducción duración	Reducción duración; referéndum para la supresión	Abolición	Abolición; servicio voluntario en dos legislaturas

Fuente: V. SAMPEDRO BLANCO: *Nuevos movimientos sociales, agendas políticas e informativas: el caso de la objeción de conciencia*, Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones, Madrid, 1996, págs. 394 y 397-398, complementado por Programas electorales; *ABC*, 14-X-1989; *El País*, 11-II-1996.

favorable al sistema mixto de reclutamiento (46). Pero la propuesta electoral concreta adoptó perfiles peculiares pues consistía en la reducción de la duración a ocho meses, pudiéndose prestar de manera discontinua, e incrementando los haberes del soldado de reemplazo (47).

— Centro Democrático y Social. Cronológicamente las declaraciones de Suárez, durante los cursos de verano de la Universidad Complutense en San Lorenzo de El Escorial de aquel año, abrieron la subasta electoral, anunciando que su partido propondría que «progresivamente el servicio sea voluntario, y así, los jóvenes que no deseen hacer la mili que no la hagan» (48). No hace falta recordar que esta preocupación no pudo detectarse durante todo su mandato como presidente del gobierno.

— Izquierda Unida. La propuesta más rotunda fue la presentada por esta coalición y consistía, esquemáticamente, en: eliminar la Legión, la Guardia Civil y los tribunales militares (*sic*); referéndum sobre el servicio militar obligatorio; salida de la OTAN y de la UEO; denuncia de los tratados hispano-norteamericanos y desmantelamiento de las bases estadounidenses, etc. (49).

— Convergencia y Unión. Por su parte, la postura de la coalición catalanista expuesta por Roca Junyent «incluirá en su programa electoral una propuesta para la progresiva desaparición del servicio militar obligatorio y la instauración de un ejército profesional» (50).

— Partido Nacionalista Vasco. A su vez, este partido se sumó a la propuesta de servicio militar voluntario con el matiz añadido de considerar a los insumisos como «los primeros presos de conciencia de la democracia» (51), lo que, ciertamente, es una exageración desmedida, pues al incumplir la prestación social sustitutoria, que sólo en un sentido demasiado lato podría conceptuarse como «sanción», los denominados insumisos pierden toda justificación moral a su presunta desobediencia civil para entrar sin tapujos en el ámbito estrictamente penal.

En relación a los propios medios de comunicación y a la *opinión pública publicada*, retruécano que tomo de Ignacio Sotelo, hay que destacar que la inmensa mayoría de los comentaristas se mostraron partidarios del servicio militar voluntario, eso sí presentándolo con la vitola de «ejército profesional» más atractiva para un público desinformado (52). Sólo una exigua minoría mantuvo el servicio militar

(46) J. C. DUQUE: «Fraga se opone a un ejército profesional», *Diario 16*, 16-IX-1989.

(47) Véase G. LÓPEZ ALBA: «El PP propone una mili de ocho meses y la posibilidad de forma discontinua», *Diario 16*, 2-X-1989.

(48) Véase REDACCIÓN: «Adolfo Suárez reclama la desaparición progresiva de la mili», *El País*, 29-VIII-1989.

(49) Véase G. LÓPEZ ALBA: «Izquierda Unida propone abolir la mili y denunciar el tratado con EE.UU. por referéndum», *Diario 16*, 18-IX-1989.

(50) REDACCIÓN: «CiU por la progresiva desaparición del servicio militar», *El País*, 1-IX-1989.

(51) Véase A. DE ARCE TEMES: *Los medios de comunicación social y el servicio militar*. Facultad de Ciencias de la Información, Universidad Complutense, Madrid, pág. 117.

(52) Véanse, entre otros, F. JIMÉNEZ LOSANTOS: «Mili, de entrada no», *ABC*, 22-IX-1989; A. PIRIS:

obligatorio de acuerdo con la legalidad vigente (53). Los medios de comunicación reflejaron y, en parte, reafirmaron las actitudes predominantes en la opinión pública —sobre todo mediante la difusión de incidentes sobre la prestación del servicio en filas, como noticias sensacionalistas— pero no contribuyeron a elevar el nivel del debate en términos más profundos que los aportados por la discusión política partidista. De hecho, tanto las posturas de la mayoría de los partidos y de los comentaristas se basaron en posturas viscerales sin el respaldo de análisis sosesgados y rigurosos.

En el veredicto electoral de 1989, al que el CDS se había presentado con la propuesta del «ejército profesional» como objetivo final, los resultados de este partido fueron inferiores en votos y escaños a la convocatoria anterior. De este resultado —la postura mayoritaria entonces implicaba el mantenimiento de la fórmula del servicio obligatorio, pero la suma de las minorías que propugnaban el servicio voluntario, suponía un segmento nada despreciable de la opinión— se impuso en la práctica la reforma de la legalidad, mediante un Dictamen sobre el modelo de Fuerzas Armadas y servicio militar, cerrado el 27 de junio de 1991 en el Congreso, que dio origen a la Ley Orgánica vigente, y fue aprobado por 206 votos a favor, PSOE y PP; 25 en contra, IU, CDS y Grupo Mixto; y 9 abstenciones de los catalanistas, participando el PNV únicamente en la votación de su propuesta. El texto recogía, tras una ardua negociación entre los grupos mayoritarios, con incorporaciones concretas de los grupos menores, el consenso sobre los aspectos que todos los grupos pensaban que debían incluirse. Se optaba por unas Fuerzas Armadas con un reclutamiento mixto de soldados voluntarios mediante remuneración y forzosos provenientes del servicio obligatorio, mejorando las condiciones de la prestación (54).

El Proyecto de Ley Orgánica del Servicio Militar sería aprobado por el Consejo de Ministros el 19 de julio de 1991, tramitándose con celeridad, y sancionándose finalmente con los votos del PSOE, el PP y... CyU que cambió su abstención por el voto afirmativo a cambio de la exención del servicio militar para los miembros de las policías autonómicas (55). Sin embargo, esta realidad de consenso en las vota-

«El soldado constitucional», *El País*, 28-IX-1989; J. CAMPANY: «La Pili y la Mili», *ABC*, 19-X-1989; J. CANO HEVIA: «La Constitución y el servicio militar», *Diario 16*, 22-X-1989; F. AYALA: «La cuestión de la mili», *El País*, 4-XI-1989.

(53) Véase, entre otros, M. JIMÉNEZ DE PARGA: «El servicio militar en la Constitución», *Diario 16*, 18-X-1989 y yo mismo, «El futuro de la mili», *El País*, 28-IX-1989.

(54) Véase el texto del Dictamen con las propuestas de los grupos minoritarios en M. A. AGUILAR, R. BARDAJÍ (comps.): *El servicio militar: ¿obligatorio o voluntario?*, Tecnos, Madrid, 1992, págs. 209-266.

(55) El texto del Proyecto se publicó como separata de la *Revista española de Defensa*, 4, julio-agosto, 1991, págs. 41-42; el debate a la totalidad se recoge en *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, IV Legislatura, 137, 1991, págs. 6629-6653; el debate sobre las enmiendas se encuentra en *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, IV Legislatura, 142, 1991, págs. 6864-6900; el texto, tras su discusión y enmienda en el Senado, se promulgó en el BOE núm. 305 de 21 de diciembre de 1991.

ciones parlamentarias no fue óbice para proseguir la subasta electoral a la baja del tiempo de prestación del servicio en filas.

En resumen, como creo que he mostrado suficientemente, en las políticas de seguridad y defensa no ha imperado un estilo de adopción de decisiones que se anticipase a los problemas futuros sino un estilo reactivo, a rastras de los acontecimientos; y respecto a las relaciones entre los actores aunque se habla de consenso, éste es más bien simbólico y muy precario, pues se ha encontrado al albur de lo que los políticos interpretan como ventajas partidistas coyunturales en cada campaña electoral. Esto dibuja un escenario muy inapropiado para la implantación de un cambio tan trascendental como la transición a unas Fuerzas Armadas voluntarias que exigiría, además, a mi juicio, la reforma de la Constitución de 1978 o, al menos, el vaciamiento de su tenor literal, al hilo de sus propuestas interpretativas «posibilistas».

Para visualizar la evolución del mundo de las opiniones de las elites políticas y periodísticas y de la opinión pública en general ante estas dos cuestiones puede ser de alguna utilidad el modelo elaborado por Hallin para analizar la opinión periodística y política en relación a la guerra de Vietnam. Se distinguen varias esferas concéntricas. La más interior representaría el consenso básico de una opinión pública madura sobre las cuestiones fundamentales, en sus límites se encuentran aquellos objetos sociales que no se consideran controvertidos por la mayoría de la población. Dentro de este ámbito ni los periodistas ni las elites políticas se sentirían compelidos a presentar puntos de vista opositores, más bien se sienten responsables de actuar como abogados o protectores ceremoniales de los valores de consenso. En la capa siguiente se encuentra la esfera de la controversia legítima sobre aquellos asuntos sujetos a la discusión periodística o electoral, y las virtudes determinantes serían la neutralidad y el equilibrio. La esfera más externa sería la de la desviación, aquella en la que se encuentran los actores y los puntos de vista políticos que ni los periodistas ni la corriente política fundamental de la sociedad rechazan como indignas de ser escuchadas. Desde luego que estas esferas tienen gradaciones internas y sus fronteras son difusas (56).

La evolución del consenso alrededor de cada una de estas políticas no puede ser más opuesta. Si en 1981 el ingreso en la OTAN concitó el voto afirmativo del 55,8 por 100 de los diputados, en 1996 ha reunido el 84,2 por 100, lo que sugiere que la cuestión forma parte ya del consenso básico del sistema constitucional. Lo contrario ocurre con el asunto del servicio militar obligatorio, pues el PSOE se ha quedado solo en su defensa de la legislación vigente, del antiguo consenso básico, resquebrajándose éste en favor de un engrosamiento de la esfera de la controversia. Se trata ahora de determinar si la coalición que arropa la postura de ciertos sectores del PP es capaz de implantar un servicio voluntario y en qué condiciones.

(56) Véase D. C. HALLIN: «The Media, the War in Vietnam and Political Support: A Critique of the Thesis of an Oppositional Media», *The Journal of Politics*, 46, 1984, págs. 2-24; y del mismo autor, *The «Uncensored War». The Media and Vietnam*, Oxford University Press, Nueva York, 1986, págs. 116-118.

Las elecciones de 1993 reabrieron las discrepancias de los partidos sobre la legislación vigente pero en un clima político dominado por la crispación y el estallido continuo de escándalos por la corrupción político-administrativa, y su desvelamiento interesado desde algún medio de comunicación, sepultaron el servicio militar como la estrella de la campaña electoral precedente. No obstante, los dos principales partidos todavía han mantenido en las recientes elecciones de marzo de 1996 el esquema constitucional, si bien con propuestas de reducción de la duración de la prestación a seis meses el PP y nutriendo con voluntarios la Armada, el Ejército del Aire y la Fuerza de Acción Rápida del Ejército de Tierra. La ajustada victoria electoral del Partido Popular ha «modificado» su propuesta, al depender de Convergencia y Unión para su estabilidad parlamentaria, y a cambio se ha anunciado, con cierta irresponsabilidad, la abolición del servicio militar obligatorio, eso sí, sin apuntar los caminos para la superación de su constitucionalización, sin trazar unos planes claros para su implantación, incluyendo un diseño apropiado de las fuerzas de reserva y los planes de movilización, y provocando, en parte, un aumento de las solicitudes de declaración de los hipotéticos objetores de conciencia más oportunistas.

3. ¿ES FACTIBLE EL SERVICIO VOLUNTARIO EN ESPAÑA?

¿Cómo cabe calificar la introducción en el proyecto de acción política del gobierno de una propuesta tan trascendental y que además no constaba en el programa con que el principal partido que lo apoya se presentó a las elecciones? La propuesta de implantación del servicio voluntario resulta contradictoria con la hipotética intención gubernamental de que la sociedad participe con mayor intensidad en las tareas de la defensa, contenida en la Nueva Directiva de Defensa Nacional, pues se elimina la participación personal, sustituyéndola por una contribución dineraria que constituiría su presunto equivalente como si eso fuese posible en términos políticos o morales. Por ello parece conveniente analizar el modelo presentado por el gobierno popular ante los medios de comunicación y las fuerzas parlamentarias.

3.1. *La propuesta ministerial*

La postura pergeñada por el actual equipo directivo del ministerio de Defensa se recoge en sus parámetros básicos en los Cuadros 1 y 2. Como aspecto positivo puede señalarse la consideración de unos costes financieros más realistas que los barajados por los «expertos» populares con anterioridad, pero con toda probabilidad serán inferiores a los definitivos.

Sin embargo, no carecen de fundamento los rasgos negativos y la improvisación que recorre la propuesta gubernamental puede teñirla de arbitrio. En la hipótesis apuntada se advierte un optimismo notorio en cuanto al número de soldados, dada

LA PRIVATIZACIÓN DEL DEBER MILITAR

CUADRO 1.—*Hipótesis ministeriales sobre el servicio voluntario*

	Modelo B		Modelo A	
Número de soldados	100.000		130.000	
Años de servicio:				
0 a 3	34.000		33.000	
3 a 6	15.000		21.000	
6 a 9	9.000		15.000	
9 a 12	7.500		12.000	
12 a 15	6.000		9.000	
15 a jubilación	20.000 (aprox.)		40.000 (aprox.)	
Distribución presupuestaria material/ personal (%)	60-40	50-60	60-40	50-50
Coste anual (billones ptas.)	1,45	1,16	1,57	1,26
% del PIB	1,86	1,48	2,01	1,61

Fuente: MARTÍN NARRILLO: «Defensa necesita al menos 290.000 millones anuales más para profesionalizar el Ejército», *El País*, 10-XII-96.

CUADRO 2.—*Los costes del servicio voluntario*
(millones de ptas.)

	Presupuesto actual (1)	Modelo A 130.000 (2)	Modelo B 100.000 (3)	Diferencia	
				(2-1)	(3-1)
Retribuciones	66.187	205.660	158.200	139.473	92.013
Alimentación	22.424	20.800	16.000	-1.624	-6.424
Vestuario	13.048	8.995	6.300	-4.053	-6.748
Locomoción	825	500	500	-325	-325
Publicidad	243	650	650	407	407
Otros gastos	9.580	13.000	10.000	3.420	420
Total	112.307	249.605	191.650	137.298	79.343

Fuente: M. GONZÁLEZ: «Defensa teme que haya que perdonar la "mili" a más de un millón de jóvenes antes de abolirla», *El País*, 11-XII-96.

la competencia de las diversas fuerzas de seguridad con los tres ejércitos por el reclutamiento de los jóvenes. Resulta preocupante que ni siquiera se mencione las necesidades cualitativas de los soldados voluntarios —su perfil psicológico, capacidades intelectivas...—. La financiación de la transición al servicio voluntario constituye su evidente talón de Aquiles pues los antecedentes y el clima de recortes presupuestarios abonan la suspicacia de los cuadros de mando. Tampoco atenúa su intranquilidad la suficiente consideración del problema de la constitución de fuerzas de reserva en condiciones de pronta incorporación, ni el de los consiguientes planes de movilización en los proyectos ministeriales. Llama la atención la falta de reflexión

sobre los cuestiones sociales derivadas de la presencia de mujeres en ámbitos cada vez más numerosos, o acerca de las implicaciones económicas de las familias que los soldados voluntarios sin duda formarán, En último lugar, los mecanismos de incorporación a las empresas privadas tras la finalización del contrato no pueden fiarse a la adquisición de valores militares como la disciplina o el trabajo en equipo, sino que deben recaer en las tangibles cualificaciones adquiridas en la organización militar que resulten de interés para los empresarios. Y ello en un mercado de trabajo con un paro estructural muy elevado. Piénsese además en los cambios culturales y de formación que todas estas transformaciones impondrán sobre los cuadros de mando y los directivos militares y civiles.

3.2. *La viabilidad de un servicio militar voluntario*

La elección eficaz entre distintas políticas públicas requiere la consideración de constricciones técnicas, es decir, el examen de las opciones que funcionarían si se ensayasen, y el estudio de las restricciones políticas, las soluciones que son aceptables políticamente.

Una solución propuesta a un problema planteado en una política pública es factible técnicamente sólo si se halla dentro del conjunto de constricciones, impuesto por las características inherentes de las tareas implicadas en su implantación y de los recursos disponibles, o sea de características objetivas. La viabilidad política se refiere al conjunto de soluciones a un problema, que están dispuestos a respaldar los grupos y los actores relevantes del sistema político-administrativo, o pueden ser persuadidos para ello. Esta viabilidad define soluciones para las que puede movilizarse apoyo, y para las que puede comprometerse recursos políticos y administrativos (57).

3.3. *Los aspectos técnicos*

Conviene introducir una distinción entre el contexto externo a la organización de las Fuerzas Armadas y su entorno interior.

A) *El contexto externo*

Se consideran aquí las variables que afectan a las dimensiones organizativas, a las motivaciones de los posibles integrantes del servicio militar voluntario, y a la dinámica de incorporación de éstos.

(57) Véase L. METCALFE: «Análisis de las políticas públicas: el arte de lo factible», *Documentación Administrativa*, núm. 224-225, octubre 1990, marzo 1991, págs. 105-129, en concreto, págs. 113-114.

a) *Los recursos demográficos.* Los condicionantes de esta variable son conocidos y se recogen en el cuadro 3. Pese a que el efecto de este factor se atempera un tanto por la incorporación de mujeres, lo que aumenta la base social susceptible de reclutamiento, sus perspectivas son negativas.

CUADRO 3.—España: Contingencias demográficas previsibles hasta el año 2006

Año		Nacidos vivos	Varones	Cumplirán 19 años	Exenciones y exclusiones 1	Destinables 2	Baja en unidades 3	Disponibles
Nacimiento	Reemplazo							
1971	1990	664.700	341.850	333.895	120.202	213.693	32.054	181.629
1972	1991	665.569	342.154	334.290	120.344	213.945	32.092	181.853
1973	1992	666.336	342.371	334.404	120.385	214.019	32.103	181.916
1974	1993	682.010	350.030	341.885	123.079	218.806	32.821	185.985
1975	1994	669.378	346.386	338.326	121.797	216.528	32.478	184.050
1976	1995	667.456	349.232	341.105	122.798	218.307	32.746	185.561
1977	1996	656.357	339.101	331.210	119.236	211.974	31.976	180.178
1978	1997	636.892	329.779	322.105	115.958	206.147	30.922	175.225
1979	1998	601.992	310.911	303.676	109.323	194.353	29.153	165.200
1980	1999	571.018	296.224	289.331	104.159	185.172	27.776	157.396
1981	2000	533.008	278.175	271.702	97.813	173.889	26.083	147.806
1982	2001	515.706	268.639	262.388	94.460	167.929	25.189	142.740
1983	2002	485.352	251.585	245.731	88.463	157.268	23.590	133.678
1984	2003	473.281	246.051	240.325	86.517	153.808	23.071	130.737
1985	2004	450.373	233.662	228.225	82.161	146.064	21.910	124.154
1986	2005	434.490	224.779	249.548	79.037	140.511	21.077	119.434
1987	2006	421.098	218.141	213.065	76.703	136.362	20.454	115.908

1. La probabilidad de supervivencia a los 19 años es del 97,673 por 100.

2. Se toman como referencia las correspondientes al reemplazo de 1989.

3. De los mozos clasificados útiles se produce un 15 por 100 de bajas tras su asignación a las unidades de destino. Se considera que, al tratarse de bajas justificadas, hay que seguir deduciéndolas en todo caso, con independencia de que la mejora de los reconocimientos previos al servicio militar permita adelantar el momento de la baja, para evitar su incorporación a las unidades.

Fuente: F. LAGUNA SANQUIRICO: «La estrategia y el poder humano», sobre datos de *Tablas de mortalidad. Proyección de la población española 1980-2010*, tomo 1, INE, Madrid, en M. A. AGUILAR, R. BARDAJI (comps.): *El servicio militar: ¿obligatorio o voluntario?*, Tecnos, Madrid, 1992, pág. 36.

b) *Los determinantes axiológicos.* Conviene despejar la incógnita hipotética del patriotismo de unas Fuerzas Armadas voluntarias, creo que sobre la de sus componentes en los distintos niveles jerárquicos no debe haber ninguna duda, incluidos los meros soldados sin graduación —véase la Figura 4—. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que el servicio militar obligatorio representa también en el plano simbólico una instancia de integración que viene a contrapesar la prevalencia social de los valores individualistas y materialistas. Por ello, y dada la voluntad de cambio del gobierno actual, convendría recordar que los observadores estadounidenses de los asuntos militares más cualificados vienen recomendando la implantación de un

FIGURA 4.—Clasificación y orientaciones primarias de las razones del alistamiento voluntario

Razones	Orientación primaria
Clasificación	
Gratificación inmediata del interés propio	
Ponerse a prueba uno mismo	nueva experiencia
Viajar	nueva experiencia
Ir por su propia cuenta	nueva experiencia
Escapar de un problema personal	nueva experiencia
Ganar un mejor salario	económica
Desempleo	económica
Gratificación diferida del interés propio y del de otros	
Formación para un empleo civil	económica
Ganar dinero para la universidad	económica
Conseguir pensiones de jubilación o beneficios marginales	económica
Mejorar uno mismo	normativa
Tradición familiar	normativa
Gratificación del interés de otros	
Deseo de servir al país	normativa

Fuente: J. BURK, J. H. FARIS: *The Persistent and Importance of Patriotism in the All-Volunteer Force*, Fort Sheridan, U. S. Army Recruiting Command, 1982, pág. 35.

servicio nacional o civil, como contrapunto cívico y patriótico del servicio militar voluntario (58).

Pero tampoco cabe idealizar esta solución complementaria, pues ciertamente dañaría las bases del reclutamiento voluntario militar, y nunca implicaría la intimidad forzada ni la dureza compartida de la vida militar que resultan esenciales para la ruptura de las barreras y la forja de lazos de respeto mutuo. La limpieza de rastros y malezas, la vigilancia de fuegos forestales, la ayuda doméstica a los ancianos o a los pobres, o la supervisión de niños son apenas compatibles con el entrenamiento básico, no digamos con el combate.

c) *El paro y el mercado de trabajo*. En este ámbito conviene extremar la prudencia pues lo que es una ventaja para extraer recursos humanos se convierte en un obstáculo para reabsorberlos una vez terminado el compromiso con las Fuerzas Armadas. De otra parte, no pueden ignorarse los problemas de calidad de la mano de obra reclutada en estas condiciones en su segmento de inferior retribución. Téngase en cuenta que el adelantamiento de la edad de incorporación y la disminu-

(58) Véanse desde ópticas complementarias M. JANOWITZ: *The Reconstruction of Patriotism. Education for Civic Consciousness*, University of Chicago Press, Chicago, 1983; E. COHEN: *Citizens and Soldiers. The Dilemmas of Military Service*, Cornell University Press, Ithaca, 1985; Ch. C. MOSKOS: *A Call To Civic Service, National Service for Country and Community*, Free Press, Nueva York, 1988, y D. SEGAL: *Recruiting for Uncle Sam. Citizenship and Manpower Policy*, University of Kansas Press, Lawrence, 1989.

ción del tiempo de servicio en filas, han apartado al servicio militar de la parte central de la inserción laboral de los jóvenes.

B) *El entorno organizativo*

Se consideran los recursos financieros, el funcionamiento previo del denominado voluntariado especial, y el equipamiento armamentístico y tecnológico.

a) *Descapitalización previa y recortes presupuestarios.* El tránsito de unas Fuerzas Armadas intensivas en mano de obra a unas intensivas en capital, teniendo en cuenta la descapitalización sufrida durante las legislaturas socialistas —cuya cuantía se recoge en el Cuadro 4, con un descenso del porcentaje del presupuesto de Defensa sobre el PIB del 2,06 por 100 1982 al 1,24 por 100 en 1995, según cifras oficiales, y ello en un período de notable expansión del sector público—, la debilidad de la conciencia nacional de defensa y la impopularidad de los gastos militares entre la opinión pública pueden dificultar extraordinariamente el cambio de modelo organizativo. El ambiente de recortes presupuestarios no hace sino añadir obstáculos todavía más graves. No hay que olvidar que todas las transiciones hacia unas Fuerzas Armadas voluntarias han sido mucho más costosas de lo previsto en los planes previos, pese a comportar una disminución del número de cuadros de mando.

CUADRO 4.—*Presupuesto de defensa, del Estado y PIB en millones de pesetas, 1982-1996*

Año	Defensa (PD)	Estado (PE)	PIB	% PD/PE	% PD/PIB	% PE/PIB
1982	409.283,5	3.533.820	19.870.276	11,58	2,06	17,78
1983	478.332,7	4.513.365	22.778.100	10,59	2,10	19,81
1984	552.833,6	5.399.649	25.934.700	10,23	2,13	20,82
1985	618.631,0	6.113.086	28.859.000	10,11	2,14	21,18
1986	630.983,5	7.164.232	32.036.000	8,81	1,97	22,36
1987	704.077	8.113.000	35.714.000	8,68	1,97	22,71
1988	762.061	8.939.000	39.618.000	8,52	1,92	22,56
1989	817.913	10.645.000	44.160.000	7,68	1,85	27,10
1990	836.661 *	12.694.509	50.074.100	6,59	1,67	25,35
1991	823.180 *	13.458.676	54.775.200	6,12	1,50	24,57
1992	785.882	15.461.894	59.212.400	5,08	1,33	26,11
1993	757.710	16.819.774	60.904.287	4,50	1,24	27,61
1994	805.482	19.016.521	64.673.000	4,24	1,25	29,40
1995	866.499	19.451.329	69.603.900	4,25	1,24	27,94
1996	866.391	—	—	—	—	—

* Excluye mutilados.

Fuente: MINISTERIO DE DEFENSA: *Memoria de Legislatura (1982-1986)*, *Memoria de Legislatura (1986-1989)*, *Memoria de la IV Legislatura (1989-1993)*, *Memoria de la V Legislatura (1993-1995)*, Secretaría General Técnica, Madrid, 1986, 1989, 1993, 1995.

b) *El voluntariado especial.* Ciertamente el paro parece asegurar un flujo más o menos constante de voluntarios pero no cabe fiar a esta circunstancia del mercado de trabajo el reclutamiento de soldados de calidad. Estos acudirán a las Fuerzas Armadas sólo si se les ofrecen unos incentivos lo suficientemente atractivos como para compensar otras oportunidades más interesantes. El establecer el sueldo de ingreso con el salario mínimo interprofesional no parece encaminarse en este sentido.

c) *Tecnología y armamento.* La elección de un modelo organizativo basado en el servicio militar voluntario implica la opción favorable por la tecnología en su más amplio sentido en detrimento de la cantidad de personal. Ello exige aumentar los recursos financieros dedicados a investigación y desarrollo y en general a la adquisición de sistemas de armas, evitando disparates tan escasamente profesionales como el que se haya impuesto al Ejército de Tierra el empleo de tres grandes tipos diferentes de carros de combate —AMX-30, M-48 y M-60, y *Leopard*—. dificultando absurdamente su mantenimiento, y la eficacia y ahorro derivados de la existencia de un solo modelo.

3.3. *Los aspectos políticos*

Las cuestiones a considerar serían la coalición política que impulsa el proyecto y su constitucionalidad.

A) *La coalición favorable al servicio militar voluntario*

Los principales problemas pueden dimanar de la condición inestable de la coalición que apoya al gobierno de la Nación pues éste se sustenta en dos fuerzas políticas regionales de carácter nacionalista, táctica posibilista y estrategia orientada hacia un separatismo gradual que cabe calificar como oposición semilegal dentro del sistema constitucional. En otras palabras, que cabe esperar que retiren su apoyo parlamentario en cualquier momento, una vez satisfechas sus peticiones para efectuar el intercambio, sin tener en cuenta que la cuestión que nos ocupa requiere claridad de ideas, estabilidad política y una planificación plurianual, cosas que no encajan en su estilo «negociador».

B) *¿Hay un techo constitucional?*

Sobre el tratamiento constitucional del servicio militar obligatorio, podría reiterarse aquí lo que decía un distinguido aunque frívolo ponente constitucional, acerca de algunos extremos de la Constitución de 1978, afirmando que se abordaron: «sin tener conocimiento de los problemas que trataba de resolver, de los instrumentos hasta entonces utilizados, de los paralelos comparados pasados y presentes y, ni siquiera, del sentido de los términos que iba a emplear. La intuición predominó sobre

el conocimiento y, en consecuencia, el arbitrio sobre la ciencia» (59). Muchos problemas se acogieron a compromisos de fórmula dilatoria y otros se resolvieron entonces de una forma terminante cuando la prudencia aconsejaba ambigüedad, todos ellos reaparecen en las sucesivas polémicas pues los problemas de fondo siguen sin resolverse diecinueve años después.

Los criterios de interpretación para el conjunto del ordenamiento jurídico están establecidos en el artículo 3 del Código civil: «las normas se interpretan según el sentido propio de sus palabras en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos y la realidad social del tiempos en que han de ser aplicadas para averiguar el espíritu y finalidad de ellas». En consecuencia, para una interpretación ajustada de la regulación constitucional del servicio militar conviene considerar no sólo la literalidad formal de la norma sino los precedentes constitucionales y los trabajos de elaboración del precepto (60).

Desde este punto de vista, la Constitución de 1978 consagra indubitablemente la defensa nacional como derecho y deber de todos los españoles, y el servicio militar *obligatorio*, como forma de participación en ella, como fórmula para el cumplimiento de esa obligación. Por ello, las posiciones favorables a la implantación del servicio voluntario que eluden este hecho crucial, y la subsiguiente necesidad de la reforma de la Constitución para implantarlo, so capa de una interpretación «posibilista» (61), o aludiendo a presuntos constitucionalistas que no se mencionan en ningún caso (62), hacen un flaco favor a su propia postura pues ocultan un aspecto fundamental de los pasos a dar para la transición a un servicio militar voluntario. Que «la Norma Fundamental ha constitucionalizado también el servicio militar obligatorio» no es opinión baladí: es la posición interpretativa de nuestro Tribunal Constitucional hasta la fecha (63). Por eso resulta sorprendente que se afirme, alegremente, la posibilidad de modificar esta prestación personal forzosa por otra voluntaria sin reformar la Constitución que lo nombra expresamente (64). Los partidarios del servicio militar

(59) Véase M. HERRERO DE MIÑÓN: *Idea de los derechos históricos*, Espasa Calpe, Madrid, 1991, pág. 41.

(60) Véase el texto de SERRANO ALBERCA sobre el artículo 30 de la Constitución en F. GARRIDO FALLA (comp.): *Comentarios a la Constitución*, Civitas, Madrid, 1980, págs. 371-388; R. L. BLANCO VALDÉS: *La ordenación constitucional de la defensa*, Tecnos, Madrid, 1988, págs. 102-113; P. CASADO BURBANO: *Iniciación al derecho constitucional militar*, Edersa, Madrid, 1986, págs. 97-109.

(61) Véase I. COSIDÓ: *El servicio militar en los 90: perspectivas de cambio*, Fundación José Canalejas, Madrid, 1990, pág. 149.

(62) Véase B. CACHINERO: «Seis falacias en torno al servicio militar», *Cuadernos de la Guardia Civil*, 4, 1990, págs. 49-56, la cita en 52, y del mismo autor, «Y Juanito cogió su fusil...», *Política exterior*, VI, 26, 1992, págs. 171-186, y en 176, con idénticas palabras.

(63) Por ejemplo, la Sentencia del TC 161/1987, de 27 de octubre, Fundamento Jurídico 5.º, entre otras. No se suele mencionar, significativamente, por los ideólogos del servicio militar voluntario, salvo la excepción del objetor Herrero Brasas.

(64) Véase I. COSIDÓ: *El servicio militar en los 90: perspectivas de cambio*, Fundación José Canalejas, Madrid, 1990, pág. 151.

voluntario suelen soslayar este extremo pese a ser un obstáculo de cierta consistencia positiva y simbólica, en mi opinión.

De hecho, ninguna regulación constitucional previa mencionaba, textualmente, la noción de servicio militar obligatorio, si se aludía, como es obvio, a la obligación para los españoles de la defensa de la Patria con las armas cuando fueren llamados por la ley (65). La noción, en consecuencia, se halla íntimamente entrelazada con la idea de nacionalidad, de ciudadanía, de ahí que aparezca unida, también, a la necesidad de contribuir (66). Se trata, pues, de un concepto vinculado a la misma esencia del Estado liberal y a sus desarrollos posteriores y de una opción explícita por un modelo de participación de los ciudadanos en la producción de la defensa y seguridad colectivas. La alteración de este extremo requiere la modificación del articulado constitucional o su mantenimiento puramente formal reducido a un mero formulismo.

Algunos de estos extremos se ponen de manifiesto en un análisis de la elaboración del precepto en la norma constitucional, recogido sucintamente en la Figura 5 (67). Nótese que la primera redacción del Anteproyecto seguía una formulación muy similar a la de las constituciones precedentes, sin embargo, prevalecería la aportación del Congreso, en el sentido de mencionar, explícitamente, la noción de servicio militar obligatorio. Conviene destacar que los Grupos Parlamentarios Vasco y de la Minoría Catalana, sólo enmendaron respecto a la regionalización de la prestación del servicio, plegándose al consenso con posterioridad (68). Téngase en cuenta, también que la sustitución del término ciudadanos por el de españoles opera en el sentido mencionado antes de vincular el servicio militar *obligatorio* con la idea de *nacionalidad*, la española en este caso, con la idea de ciudadanía *democrática*.

De otra parte, el hecho de no incorporar a las mujeres en sus niveles jerárquicos inferiores, por el momento, cosa que tampoco ocurre en ningún otro país occidental, a excepción de Israel. Esta exclusión práctica pero no formal, se presenta por algunos

(65) Véanse los artículos 9, 356, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 364 y 365 de la Constitución de 1812; 6, 76 y 77 de la de 1837; 6 y 79 de la de 1845; 28, 106 y 107 de la de 1869; 3 y 88 de la de 1876; 37 de la de 1931. El artículo 7 del Fuero de los Españoles de 1945, modificado por la Ley Orgánica del Estado de 1967, aludía al servicio como «título de honor». Durante la tramitación del proyecto constitucional, el almirante Gamboa Sánchez-Barcaiztegui, senador por designación real, reivindicó en la enmienda 176, la reincorporación de este título de honor para el servicio militar y se opuso matizadamente a la objeción de conciencia, CORTES GENERALES: *Constitución Española. Trabajos parlamentarios*, Servicio de Estudios y Publicaciones, Madrid, vol. IV, pág. 4493. De hecho, la calificación de alto honor del servicio a la Patria sería recogida por las Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas en su artículo 23.

(66) Véanse H. KELSEN: *Teoría general del derecho y del Estado*, Universidad Nacional Autónoma de México 1979, págs. 278-286; y del mismo autor, *Teoría general del Estado*, Editora Nacional, México, 1979, págs. 208-209 y 281-284.

(67) Cabe resaltar el consenso de la totalidad de los parlamentarios con la redacción final del artículo 30 a excepción de *mosén* Xirinacs Damians, senador independiente por Barcelona.

(68) Véanse las enmiendas número 124, de la Minoría Catalana, y la número 606, del Grupo Parlamentario Vasco en CORTES GENERALES: *Constitución española. Trabajos parlamentarios*, Servicio de Estudios y Publicaciones, Madrid, vol. I, págs. 201 y 368.

FIGURA 5.—*La elaboración del artículo 30 de la Constitución de 1978*

-
- ANTEPROYECTO (BOC, 44, 5-I-78): artículo 25.
 1. Los ciudadanos tienen obligación de contribuir a la defensa de España y están sujetos a los deberes militares que fija la ley.
 2. Se reconoce la objeción de conciencia. La ley la regulará con las debidas garantías, imponiendo una prestación social sustitutiva.
 3. Podrá establecerse un servicio civil para el cumplimiento de fines de interés general.
 - PONENCIA (BOC, 82, 17-IV-78): artículo 25 y 29.
Se reconoce el derecho a la objeción de conciencia. La ley la regulará con las debidas garantías, imponiendo una prestación social sustitutiva.
 1. Los ciudadanos tienen obligación de contribuir a la defensa de España y están sujetos a los deberes militares que fije la ley.
 2. Podrá establecerse un servicio civil para el cumplimiento de fines de interés general.
 - DICTAMEN DE LA COMISION DEL CONGRESO (BOC, 121, 1-VII-78): artículo 28.
 1. Los ciudadanos tienen el derecho y la obligación de contribuir a la defensa de España.
 2. La ley fijará las obligaciones militares de los españoles y regulará, con las debidas garantías, la objeción de conciencia, así como las demás causas de exención del servicio militar obligatorio, pudiendo imponer, en su caso, una prestación social sustitutiva.
 3. Podrá establecerse un servicio civil para el cumplimiento de fines de interés general
 - DICTAMEN DEL PLENO DEL CONGRESO (BOC, 135, 24-VII-78): artículo 28.
Idéntico al anterior.
 - DICTAMEN DE LA COMISION DEL SENADO (BOC, 157, 6-X-78): artículo 30.
 1. Los españoles tienen el derecho y el deber de defender a España.
 2. La ley fijara las obligaciones militares de los españoles y regulará, con las debidas garantías, la objeción de conciencia, así como las demás causas de exención del servicio militar obligatorio, pudiendo imponer, en su caso, una prestación social sustitutiva.
 3. Podrá establecerse un servicio civil para el cumplimiento de fines de interés general.
 4. Una ley de protección civil regulará los deberes y derechos de los ciudadanos en los casos de alarma, catástrofe o calamidad pública que se produzcan en tiempo de guerra y de paz.
 - DICTAMEN DEL PLENO DEL SENADO (BOC, 161, 13-X-78): artículo 30.
Idéntico al anterior.
 - DICTAMEN DE LA COMISION MIXTA CONGRESO-SENADO (BOC, 170, 28-X-78): artículo 30.
Idéntico al anterior excepto:
 4. Mediante ley podrán regularse los deberes de los ciudadanos en los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública.
 - CONSTITUCION (BOE, 311.1, 29-XII-78): artículo 30
 1. Los españoles tienen el derecho y el deber de defender a España.
 2. La ley fijará las obligaciones militares de los españoles y regulará, con las debidas garantías, la objeción de conciencia, así como las demás causas de exención del servicio militar obligatorio, pudiendo imponer, en su caso, una prestación social sustitutiva.
 3. Podrá establecerse un servicio civil para el cumplimiento de fines de interés general.
 4. Mediante ley podrán regularse los deberes de los ciudadanos en los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública.
-

Fuente: CORTES GENERALES: *Constitución española. Trabajos parlamentarios*, 4 vols., Servicios de Estudios y Publicaciones, Madrid 1980.

corno óbice a los planteamientos universales del servicio militar obligatorio (69). No hay tal, su resolución se hunde en las raíces de la cultura occidental (Aristóteles, *Ética a Nicómaco*) y se ha incorporado al derecho como brocardo jurídico: «trato igual para los iguales, trato desigual para los desiguales». Ello obliga a dar un tratamiento idéntico, exento de cualquier discriminación, a las situaciones iguales, y, por otra, un trato distinto, pero en todo caso ponderado a la diferencia que se tiene en cuenta, a las situaciones desiguales (70). De hecho, sí se ha producido una incorporación paulatina de mujeres voluntarias a distintos ámbitos organizativos, y el proceso no ha hecho sino empezar. Parece cuando menos impolítico el imponer deberes sobre las espaldas de las mujeres cuando su discriminación es todavía tan notoria en esferas tan amplias de la vida social.

Por último conviene detenerse con brevedad en la cuestión de la objeción de conciencia pues se halla íntimamente entrelazada con la del servicio militar al regularse conjuntamente en el texto constitucional. A este respecto hay que subrayar que la Constitución no considera la objeción de conciencia al servicio militar obligatorio como derecho fundamental sino como una causa de exención de dicho deber. No obstante lo anterior, se ha producido una abundante hagiografía favorable a la objeción de conciencia como si fuera un derecho fundamental general y, en particular, frente al deber militar, pero ha prevalecido la interpretación anterior en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. El problema subyacente ha sido, sin embargo, la impericia política y administrativa para implantar eficazmente la prestación social sustitutoria por parte de los sucesivos ministros de Justicia de los distintos gabinetes socialistas, aunque ya la experiencia alemana previa sugería la dificultad de alcanzar los objetivos propuestos. Pero lo que quiero resaltar es que la implantación de un servicio militar voluntario no eliminará ni mucho menos el fenómeno de la objeción de conciencia sino que únicamente disminuirá su intensidad como muestra su pervivencia en las Fuerzas Armadas voluntarias de los Estados Unidos (71).

4. LAS REPERCUSIONES DEL CAMBIO ORGANIZATIVO EN LAS RELACIONES CIVILES-MILITARES

El problema del control civil requiere una atención renovada pues va a ser de una importancia crítica en el período de transición organizativa que ya ha inaugurado

(69) Véase I. COSIDO: *El servicio militar en los 90: perspectivas de cambio*, Fundación José Canalejas, Madrid 1990, pág. 149.

(70) Véase J. PRIETO DE PEDRO: *Lenguas, lenguaje y derecho*, UNED, Civitas, Madrid, 1991, págs. 52-53.

(71) Véase D. J. EBERLY: «Alternative Service in a Future Draft» en Ch. C. MOSKOS, J. W. CHAMBERS: *The New Conscientious Objection. From Sacred to Secular Resistance*, Oxford University Press, Nueva York, 1992, págs. 61-63.

el precipitado anuncio de la decisión política de terminar con el servicio militar obligatorio. A ello se añade el conjunto de cuestiones que se originan con la llegada al poder de un nuevo Presidente del Gobierno y su equipo, con poca experiencia y quizá un escaso interés por los asuntos militares, junto con un liderazgo militar muy debilitado, en términos presupuestarios y normativos, tras las cuatro legislaturas socialistas.

Este ascenso al poder ha coincidido con cambios drásticos en la escena internacional y, en consecuencia, de las misiones de los militares españoles. La traslación de la coacción pública del Estado a la impersonal del mercado como mecanismo para reclutar la mano de obra de la organización militar supone la configuración de un mercado laboral interno en ésta, con la subsiguiente transformación del modelo organizativo de las Fuerzas Armadas, por lo que las necesidades de adaptación a los nuevos parámetros cobran extraordinaria importancia. Las fundamentales serían:

— La voluntad de reconfigurar la organización de la defensa nacional. Lo que se necesita no es tanto la realización de cortes desproporcionados, sino la percepción de sus implicaciones, asegurándose de que el resultado no sólo tiene menor tamaño sino que está mejor adaptado al nuevo entorno estratégico.

— La reordenación de la relación entre los tres ejércitos implica que el nuevo hecho estratégico fundamental es que España debe ser un poder aéreo y naval, y no tanto continental. Sin embargo el Ejército de Tierra conservaría tres tareas críticas: conocimiento técnico fundamental de la guerra terrestre; preparación de la movilización en caso de necesidad; desarrollo de fuerzas ligeras relativamente pequeñas especializadas en operaciones especiales.

— Será imprescindible volver a pensar las pautas de carrera de los oficiales de los tres ejércitos, aumentando el valor de los destinos en las instituciones educativas y del aprendizaje profesional. Resulta preciso que en los ascensos no se opere sólo con los criterios tradicionales, sino que se tenga en cuenta la necesidad de recompensar conductas, actitudes y opciones de carrera no convencionales en un periodo de rápido cambio organizativo.

— En último término se necesita reexaminar cómo se reorganiza la gestión de la defensa, no tanto una redistribución de los organigramas como un replanteamiento de la naturaleza de las relaciones organizativas y las antiguas y nuevas misiones.

Como resultado de todo ello se incrementarán las tensiones y los conflictos entre los civiles y los militares y dentro de los militares por la nueva distribución de papeles y misiones. Ni la hostilidad intensa ni la armonía total entre los líderes políticos y los jefes militares son funcionales. Unos y otros tienen cometidos, perspectivas e intereses diferentes. Los militares requieren a los políticos el establecimiento de objetivos y políticas razonablemente claras y conseguibles. Debe suscitarse un profundo debate sobre nuestro propósito nacional y la estrategia a su servicio, y esos papeles y misiones de los militares, las dimensiones de las Fuerzas Armadas y las funciones respectivas de los civiles y de los militares. Reducir la discusión al carácter obligatorio o voluntario del servicio militar, con ser muy importante, supondría otra pérdida de tiempo para la edificación de una conciencia nacional de defensa.

Otro conjunto de problemas se originan en la relación ambigua y difícil entre nuestros militares y la sociedad española. Los enfoques predominantes históricamente hacia los militares por parte del liderazgo político desde el siglo diecinueve hasta la fecha han consistido en reducir las Fuerzas Armadas a su expresión más mínima para luego exigirles responsabilidades en exclusiva —recuérdense las incapacidades civiles y militares puestas de manifiesto en el desastre de 1898, en Annual, o en nuestra guerra civil—, o en su «civilización» política, esto es en su politización instrumental al servicio de grupos o intereses civiles —la dictadura de Primo de Rivera o la de Franco, en este siglo—. Carecemos de ejemplos de líderes civiles que hayan impulsado fehacientemente la profesionalización, organizativa y del personal, de nuestras Fuerzas Armadas, concibiéndolas como un instrumento determinante de nuestro propósito nacional. Pero claro ¿de dónde van a surgir esos líderes cuando en nuestras mejores universidades se niega todavía el estudio de la guerra y de los asuntos militares y estratégicos? ¿Cómo van a ser expertos en unas materias de las que carecen de experiencia personal o profesional?

Durante la transición y la consolidación de la democracia en España se ha extendido profusamente una perspectiva axiológica antagónica a la mentalidad militar. Estas actitudes dimanan en un plano más fundamental de las que cuestionan la propia legitimidad del Estado-Nación y del empleo de la fuerza para promover sus intereses, términos en los cuales definen su identidad y su misión los militares. La educación cívica en los valores democráticos y en la conciencia nacional es una asignatura lamentablemente suspendida hasta la fecha por quienes han regido los destinos de nuestro país.

Con toda probabilidad, las necesidades de la seguridad militar van a ser quizá menores y diferentes en los años futuros pero las demandas de la sociedad española serán posiblemente más intolerantes y corrosivas para la profesión militar, y la implantación de un servicio militar voluntario no es una panacea que todo lo resuelve, sino una ocasión crítica que requiere la creación cuidadosa de un nuevo equilibrio de las relaciones entre los civiles y los militares, entre nuestras Fuerzas Armadas y la sociedad de la que forman parte. Nuestros líderes políticos y militares tienen ante sí una tarea extraordinariamente difícil y complicada.

Creo que es ecuaníme afirmar que España necesita una perspectiva estratégica y que carece de ella. Es imprescindible debatir con profundidad y si es posible llegar a acuerdos sobre los principios básicos y a partir de ello establecer los fundamentos de una nueva política nacional de defensa y seguridad. Estas necesidades puede que no sean fáciles de explicar al pueblo español pero es el deber de los líderes políticos y militares el hacerlo. Si no tienen éxito en convencer a los españoles de su necesidad, podemos encontrarnos todos al comienzo del nuevo siglo en un mundo menos seguro y confortable del que podemos imaginar ahora.