

La economía militar en España del franquismo a la democracia

PERE ORTEGA

Vayan estas líneas para esbozar las motivaciones que me han llevado a escribir mi último libro *Dinero y militarismo. Del franquismo a la democracia (1939-2018)*,¹ un texto donde se analiza la economía de la defensa de España. Un trabajo que he venido realizando de manera continuada durante los últimos veinte años dedicando especial atención al gasto militar, tanto de los presupuestos de defensa de España, como de otros aspectos de este: la I+D militar, la industria militar, los sistemas de armas, el comercio de armas y las finanzas que la rodean. Unos elementos que conforman lo que denomino ciclo económico militar, aunque circunscrito a la España de dos períodos: la dictadura del general Franco y, después, la etapa democrática hasta el año 2018.

El trabajo está dividido en etapas temporales, que se hacen coincidir con los períodos políticos que abarcan esos setenta y ocho años. El texto analiza cómo las políticas de los diferentes gobiernos han influido en la economía militar, y, por consiguiente, en la sociedad y en la historia reciente de España. Las etapas estudiadas comienzan al finalizar la Guerra Civil española en 1939, siguiendo con toda la dictadura franquista hasta su final y una vez alcanzada la democracia en 1978, se continúa con las legislaturas de los diferentes gobiernos, de Unión de Centro Democrático (UCD), del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y del Partido Popular (PP), y sus diversas alternancias al frente de los diferentes gobiernos.

Al analizar el gasto militar, a su vez, intento abordar el papel que jugó la estructura militar dentro de los diferentes períodos políticos estudiados. También se detallan los acontecimientos políticos más importantes que tienen relación con la paz y la seguridad de España en esos períodos, y cómo fue evolucionando la economía militar en sus aspectos más destacados.

¹ Pere Ortega, *Dinero y Militarismo. Del franquismo a la democracia (1939-2018)*, Icaria, Barcelona, 2019.

Mi análisis siempre surge del compromiso en la construcción de la paz, y en ese sentido, en favorecer el desarme como un paso imprescindible para hacer disminuir los conflictos armados y las guerras, la peor de las grandes lacras que sufre la humanidad por el enorme sufrimiento y destrucción que comportan. Por ello, consideré fundamental empezar por el análisis de la raíz que conforma el hecho militar y de los conflictos armados que hoy continúan presentes en el mundo, que es, entre otras causas políticas y económicas, el gasto militar de los Estados, y en este caso concreto, el de España.

El Estado español conoció una dictadura en la que los militares fueron la columna central del régimen, vertebrada alrededor del general Francisco Franco, etapa que se prolongó desde 1939 hasta 1977. Unos militares, que después, ya en democracia, continuaron con fuertes influencias sobre los posteriores gobiernos, y que hoy, a pesar de los cuarenta y un años de democracia, siguen ejerciendo influencia sobre la política de los gobiernos, hecho que se define como militarismo, algo, por otra parte, muy generalizado en casi todos los Estados. Fuerzas armadas sabedoras de que en sus manos descansa el uso máximo de la fuerza que posee el Estado.

Así, el militarismo cabe definirlo como un sistema de valores que justifica el uso de la fuerza armada para solucionar conflictos por la vía militar mediante la disuasión, la amenaza o, llegado el caso, la intervención, y si es necesario, la eliminación, de aquellos que se perciben como enemigos. En ese sentido, se convierte en una ideología que pretende incidir en todos los ámbitos de la sociedad, con especial interés en el régimen político gobernante para que los valores militares prevalezcan por encima o, cuando menos, por igual que los valores de carácter civil, con el objetivo de influir sobre las decisiones del gobierno en materia de seguridad y defensa.

El gasto militar en España

Este libro pretende ser útil no solo para otros investigadores, sino para partidos políticos, movimientos sociales y entidades que trabajan en la transformación social, en defensa de los derechos humanos y la ayuda al desarrollo de los países empobrecidos. Movimientos sin los cuales otro mundo no será posible, pues las enormes desigualdades hoy existentes en el planeta son ocasionadas, entre otras causas, por conflictos armados a los que conduce el desorbitado gasto militar de los Estados en el mundo actual.

Soy consciente de que esta afirmación es polémica, pues diferentes son los autores que partiendo del análisis keynesiano aseguran que todos los gastos del Estado, incluido el militar, ayudan al desarrollo económico y crean ocupación, y en ese sentido, no necesariamente tiene que incidir en la creación de conflictos armados y guerras, pues en ellos influyen otras múltiples causas y no únicamente el gasto militar. Pero sin duda, el gigantesco gasto militar que hay en el mundo (1.822.000.000 dólares)² produce una espiral reactiva en los países, pues el Estado siempre está preocupado por mejorar las capacidades militares de las fuerzas armadas, que se traduce en adquirir nuevos armamentos y mejorar las estructuras militares. Esto, a su vez, puede suponer una amenaza para otros Estados, que los impulsa a incrementar su poder militar. Ello produce una espiral que genera una carrera de armamentos y finalmente puede desembocar en favorecer la aparición de conflictos y enfrentamientos armados, en especial, si se produce entre países que mantienen rivalidades o disputas territoriales. Una hipótesis que tiene su visión crítica en recurrir al uso de la fuerza armada como medio de solución del conflicto. Los conflictos pueden abordarse con otros medios, mediante el diálogo y la negociación, que son menos dolorosos y no producen tanto desgarramiento y sufrimiento como el uso de la violencia armada.

Respecto al gasto militar en España, hay que añadir un comentario general de todo el largo período estudiado, 1940-2018, ya que durante la dictadura no existía una singularidad política que permitiera diferenciar la política militar de los diferentes gobiernos del franquismo. Acabada la Guerra Civil en 1939, la dictadura militar, con una España diezmada por el conflicto, por mucho poder que acumularan los militares, disponía de muy escasos recursos y no permitía hacer grandes dispendios en defensa. A pesar de ello, acaparaba un tercio del total del gasto público, pero como aquel ejército no tenía otro objetivo que controlar a la población y evitar desórdenes internos, aunque mal equipado, tuvo más que suficiente para ese cometido. Esta situación se prolongó durante los 25 años siguientes, hasta 1965. A partir de ese año el gasto militar aumentó de manera considerable hasta duplicarse, pero se continuó manteniendo en una media del 33% del total del gasto público, lo cual muestra que la dictadura dedicaba una buena parte de los recursos del Estado a mantener las fuerzas armadas, y que, a diferencia del resto de ministerios, se comía una tercera parte del presupuesto.

² Sipri, *Sipri Yearbook 2019*, Sipri, Estocolmo, 2019.

Es a partir de mediados de los años sesenta, cuando España empezó a salir de la pobreza extrema en que estaba sumida, hecho que permitió a la dictadura mejorar el estado del ejército y aumentar el gasto militar de manera significativa, hasta llegar a la transición a la democracia cuando el Gobierno de la UCD duplicó su aportación al presupuesto de defensa. Es a partir del advenimiento de la democracia, y de la mano del general Manuel Gutiérrez Mellado como ministro de Defensa, que se intentó la transformación de las fuerzas armadas promoviendo la profesionalización de los mandos. De esta forma se pretendía lograr que los militares se adaptaran al régimen democrático, aunque, todo hay que decirlo, sin demasiado éxito, como demostraron los diversos complots militares que culminaron en el golpe de Estado del 23F de 1981.

Fue a partir de 1978 cuando el gasto militar creció exponencialmente hasta casi cuadruplicarse en 1986. Esto lo llevo a cabo el gobierno de Felipe González del PSOE, quién a partir de 1982, se dedicó con mayor ahínco a modernizar las fuerzas armadas, y a partir de esa fecha, ya con España dentro de la OTAN, tomó

Fue a partir de 1978 cuando el gasto militar creció exponencialmente hasta casi cuadruplicarse en 1986

proporciones importantes. El esfuerzo que se intensificó con la llegada de José María Aznar del Partido Popular al Gobierno en 1996, que promovió mejoras importantes en salarios, modernización de infraestructuras, equipos y adquisición de potentes sistemas de armas. El incremento del gasto militar que prosiguió en 2004 con la vuelta al Gobierno del PSOE con José Luís Rodríguez Zapatero como

presidente. Este Gobierno, mantendrá el gasto militar estable, pero siempre con aumentos anuales, hasta alcanzar su cénit en 2008 y rozar los 20.000 millones de euros, fecha en que la llegada de la crisis producirá la gran caída del gasto público y también del gasto militar. Posteriormente, con Mariano Rajoy del PP como presidente, el gasto disminuirá, pero ya en 2018 volvía a recuperarse igualando las cifras a los años anteriores a la crisis.

La dictadura militar de Franco

Los cuarenta y un años de dictadura franquista tuvieron en la estructura militar el pilar básico para su supervivencia. Un régimen que tuvo en el fascismo de la Falange y en el catolicismo ultraconservador de la Iglesia la trama ideológica que lo

sostuvo. Pero fueron los militares quienes conformaron el entramado más homogéneo de la dictadura, hecho, que 23 años más tarde de acabada la Guerra Civil, en 1966, quedó reflejado en la aprobación de la Ley Orgánica del Estado que promulgaba la identificación completa entre ejército y Estado, y que se prolongaría hasta las primeras elecciones democráticas de junio de 1977. Así, el franquismo impregnará de militarismo toda la sociedad española, abarcando todos los ámbitos: el político, el social, el cultural y religioso; otorgando a los militares el control territorial, el mantenimiento del orden y la seguridad interior, incluidos los aparatos judicial y administrativo; ocupando cargos en la Falange, en la policía, en sindicatos y en la administración de ministerios, diputaciones y ayuntamientos; y, en definitiva, gozando de grandes privilegios en todos los ámbitos institucionales e industriales. El franquismo, impregnará de militarismo toda la sociedad española, abarcando todos los ámbitos y gozando de grandes privilegios.

De esta forma, todo el entramado del orden público y de seguridad estaba militarizado, afectando por igual a la Guardia Civil, siempre dirigida por militares, como a la policía, las guardias municipales, incluido el Consejo de Ministros, donde los militares eran mayoría. Lo que hoy es el Ministerio de Defensa, entonces separado en tres ministerios, designaba un general para cada uno de los cuerpos militares, Tierra, Aire y Armada; pero, además, ocupaban otros ministerios, siempre el de Gobernación y muy a menudo el de Industria y Obras Públicas. Esto otorgaba a los militares un mayor peso en el Consejo de Ministros. Así, en los 40 años de franquismo, de los 114 ministros que tuvo Franco, 40 fueron generales, y hasta 1957, representaron el 47% del total, porcentaje que disminuirá escasamente, pues al llegar la transición en 1977, aún representaban un 35%. En las diez legislaturas franquistas 326 militares fueron procuradores en Cortes.

Además, los militares estuvieron presentes en todos los consejos de administración de empresas públicas y como ejecutivos en muchas de ellas. Ocuparon hasta un 40% de los puestos directivos de las grandes empresas públicas, como Iberia, Aviaco, SEAT, Butano, Elcano, Telefónica, Tabacalera, eléctricas, petroleras, medios de comunicación, así como de las industrias militares más importantes de entonces, Santa Bárbara, Construcciones Aeronáuticas y los astilleros Bazán. Estos datos evidencian cómo los militares controlaban la mayor parte de los resortes de la dictadura, lo cual me lleva a afirmar que el franquismo fue una dictadura militar. Ciertamente es que el franquismo se apoyaba también en otros sectores: por un lado, en el fascismo de la Falange y, por otro, en el catolicismo ultraconservador de una Iglesia que se alineó con la dictadura, y con un tercero, las oligarquías de rentistas

y grandes terratenientes que apoyan la dictadura. Pero el poder que ostentaron los militares durante toda la dictadura me lleva a afirmar que fueron la columna vertebral del franquismo.

Este poder de influencia de los militares se hizo notar en la transición a la democracia. El descontento en los cuarteles era notorio por parte de la mayoría de los altos mandos, los cuales habían hecho la Guerra Civil al lado de Franco. Como lo

El poder de influencia de los militares se hizo notar en la transición a la democracia

demuestran los diversos intentos de golpes de Estado que se produjeron (Halcón, Galaxia, de los coroneles, un intento de magnicidio y el 23-F). Diversos analistas que han historiado la transición afirman que los artículos 2 y 8 de la nueva Constitución se impondrán bajo amenaza militar. El artículo

2, que menciona la indisoluble unidad de la nación española; y el artículo 8, que afirma que las fuerzas armadas son la garantía de la soberanía, la independencia y de la integridad territorial de España. Unas imposiciones y movimientos cuartelarios que muestran la enorme fuerza, poder y tutelaje que continuaban ejerciendo los militares en la aún no nacida democracia.

Ese ruido de sables indica el enorme temor que ejercían los militares sobre la clase política franquista que controló la transición. Unos mandos militares que en su mayoría surgían de las filas del “glorioso ejército nacional franquista”, como les gustaba autodenominarse. Unos militares que impregnaron de una fuerte impronta refractaria a las fuerzas armadas y que se ha prolongado hasta nuestros días, como se demuestra en las múltiples manifestaciones públicas en las se expresan opiniones contrarias al acatamiento al poder civil del Gobierno o al ordenamiento democrático. Solo por mencionar las más recientes: el manifiesto firmado en el verano de 2018 por más de mil militares, entre ellos 14 generales y un alto número de jefes y oficiales que, tras la noticia de la posible exhumación de los restos de Francisco Franco del mausoleo del Valle de los Caídos, pedían respeto y veneración por la figura del dictador; o que un contramanifiesto de rechazo a ese comunicado franquista, uno de los firmantes, el cabo Marco Antonio Santos, que firmó con la antefirma de “salud y república”, le fuera abierto un expediente y después expulsado del ejército. Un último ejemplo: que en las últimas elecciones del 10 de noviembre de 2019 tres generales en la reserva hayan conseguido el acta de diputado en las filas del ultraderechista partido político VOX.

Seguridad o defensa

La existencia de fuerzas armadas en la mayoría de los Estados no ha hecho disminuir los conflictos armados en el planeta, ni tampoco se puede demostrar que su disminución o incluso desaparición los incrementaría. Así, en 2017, estaban vigentes 61 conflictos no apaciguados en el mundo, de los cuales 33 están activos. Mientras que al final de la Guerra Fría, en 1991, había 52 y 32 activos, uno menos. Es decir, los conflictos armados persisten a pesar de vivir en un mundo con un único sistema económico vigente, el capitalista. Mientras, seguimos a la espera del necesario gobierno mundial que a través de un contrato de mínimos pudiera salvaguardar la paz mundial. Es decir, Naciones Unidas sigue sin disponer de recursos suficientes, entre otros, de unos cuerpos de seguridad propios para el mantenimiento de la paz. Estos cuerpos, identificados actualmente como cascos azules, son cedidos en función de los intereses particulares de los Estados.

Pero es que la ONU continúa prisionera de un Consejo de Seguridad donde cinco Estados, EEUU, Rusia, China, Francia y Reino Unido mantienen e impiden, con el derecho a veto, cualquier intento de democratizar el organismo. Cinco Estados que a su vez son las principales potencias militares, nucleares, productoras y exportadoras de armamentos. Ojalá se dispusiera de ese cuerpo, pues indicaría más salud democrática, mayor autonomía política y mejor disposición para hacer de mediadores, de interposición o llegado el caso, de intervención para impedir conflictos armados cuando representaran una grave violación del derecho internacional. Entonces, la misión de los ejércitos quedaría reducida a asegurar la paz interior de los Estados, pues de la exterior ya se encargaría Naciones Unidas, lo que conduciría a que disminuyera ese colosal gasto militar, y, por tanto, el número de efectivos militares o incluso, la desaparición de los ejércitos nacionales.

Para finalizar, la guerra es un negocio, que empieza aquí, nos compete y es responsabilidad de todos. Que comienza en nuestras mentes porque la consentimos sin resistencia; en las poblaciones porque votamos las políticas de gobiernos que las llevan a cabo; en las escuelas y universidades donde se educa sin pensamiento crítico; en centros de investigación donde científicos desarrollan nuevos artefactos para matar; en las industrias donde los obreros las fabrican sin objeción; en la sociedad donde unos y otras no cuestionamos las causas de las guerras.

Las personas para estar libres de temor no solo necesitan percibir que no sufrirán agresiones físicas, sino que también deben tener cubiertas aquellas necesidades que permiten vivir una vida digna de ser vivida, disponiendo de trabajo, salud, educación, vivienda y medio ambiente sano, pues sin ellos las personas no se sentirán seguras. Es esa otra seguridad ligada al bienestar, y no al ámbito de la seguridad militar, la que se debe implementar y que la sociedad debe exigir al Estado.

Pere Ortega es presidente del Centro Delàs.

