

# **MILITARISMO Y SOCIEDAD**



---

## La institución militar española y el cambio

Rafael Bañón Martínez y  
José Antonio Olmeda Gómez

**E**n los últimos años se ha producido un fenómeno singular en la cuenca mediterránea: diversos sistemas abiertamente militares o con gran participación militar han evolucionado hacia formas de ejercicio civil del poder político. El cambio se ha planteado sin enfrentamientos sangrientos, pero la situación es confusa respecto a la parcela de poder que conservan las fuerzas armadas. A diferencia de los sistemas políticos que se establecen o se reafirman con posterioridad a la II Guerra Mundial, ahora no se trata de proclamar la nacionalidad, la religión o las virtudes castrenses. Las fuerzas armadas contemporáneas exigen una parte importante de los recursos sociales a través de los presupuestos del Estado pero no creen necesaria la gestión política directa de esos presupuestos.

Algo ha cambiado. Grecia, Portugal o España han conquistado una estructura social relativamente fluida, con movilidad social y bienestar, del mismo modo que han intentado moderar relativamente las desigualdades internas de tipo social y regional. Por lo que respecta a sus fuerzas armadas, se han visto sometidas a una transformación con la definitiva crisis colonial y su clara localización entre las sociedades marginales en el equilibrio entre los bloques, que consagran las relaciones internacionales establecidas. De una organización y un comportamiento tradicional, pretoriano o intervencionista moderado, se ha evolucionado hacia formatos organizativos de mayor profesionalización. Se trata aquí de emprender la descripción y análisis de ese desarrollo en el caso de España.

Para ello emplearemos dos enfoques científicos y dos planos de análisis. Los enfoques son: el de las fuerzas armadas como sujeto social, es decir,

---

el estudio organizativo y el del personal contemplados desde la perspectiva de sus características estructurales y de comportamiento; y el de las fuerzas armadas como objeto del cambio o lo que es lo mismo la inducción de cambios organizativos provocados por los cambios del contexto. Los planos son la observación del sistema franquista como unidad de análisis y en último lugar, el intento de proyección de los datos para delimitar la organización militar del nuevo sistema democrático.

## I. LA RECONSTRUCCION DE LAS FUERZAS ARMADAS

Las fuerzas armadas españolas actuales provienen directamente de las que se reconstruyeron en el año 1939, después de la guerra civil. La situación económica y las relaciones internacionales del país no estimulaban la tendencia hacia la profesionalización de la organización militar. Otros objetivos se establecerían como prioritarios frente a una costosa profesionalización de la organización y de los medios militares. Ni siquiera se trata de asegurarse la profesionalidad de los cuadros militares. Únicamente se instauran mecanismos de control político para garantizar la lealtad.

No obstante, hecha abstracción de este primer momento, la tendencia de las fuerzas armadas españolas ha sido paralelamente a la estructura social, hacia la modernización paulatina y desigual de su organización y comportamiento. El caso de la organización militar se complica con la división en ejércitos, armas y cuerpos —no estudiamos las Fuerzas de Orden Público— y por la hipoteca de su compromiso político y material en la instauración del sistema franquista. De hecho, la racionalidad profesional no constituye el criterio de recluta-

miento principal hasta bien avanzado el proceso de reconstrucción de los ejércitos.

Consiguientemente, los temas de la profesionalización y la profesionalidad son centrales en el análisis de las fuerzas armadas españolas. El primer término alude a la economía de medios, inclusive los personales, a la eficacia. La profesionalidad se refiere, únicamente, a la instrumentalidad social del colectivo profesional. En concreto, la profesionalidad militar implica conjuntamente la capacidad técnica y la subordinación al poder político. Otra cuestión es si la transformación de los militares en expertos favorece o dificulta la instrumentalidad social de las fuerzas armadas. Ello también se relaciona con el grado de profesionalidad del grupo social que controla los procesos de adopción de decisiones en la organización, la burocracia militar.

Algunos autores establecen una relación causal entre profesionalización y profesionalidad. Sin embargo, ello parece, cuando menos, paradójico; baste considerar que en cualquier profesión un desarrollo creciente de la profesionalización implica un fortalecimiento corporativo de la misma como tal profesión, hecho que podría obstaculizar las pretensiones instrumentales externas, y, en mayor medida, los intentos de reglamentar desde fuera los comportamientos corporativos.<sup>1</sup>

En cualquier caso, la profesionalización organizativa es un paso previo o simultáneo a la profesionalidad de la burocracia militar, pues ésta no puede subsistir sin la otra. Posiblemente uno de los

<sup>1</sup> Véanse: Huntington, Samuel P., *The Soldier and the State*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.), 1957; Janowitz, Morris, *The Professional Soldier*, Free Press, Nueva York, 1960; Abrahamsson, Bengt, *Military Professionalization and Political power*, Sage Publications, Beverly Hills, 1972.

más serios inconvenientes para la profesionalización de las fuerzas armadas españolas ha sido la resistencia de los "profesionales" y la frustración de gran parte de los cuadros técnicamente preparados que no han encontrado lugar adecuado a su capacitación en una organización arcaica y politizada. Por el contrario, la profesionalidad de los burócratas militares, en su dimensión de obediencia al poder político, ha estado asegurada en todo el período franquista. La capacitación técnica es otro problema que habrá de contemplarse desde los distintos modos de acceso a la organización y el perfeccionamiento.

#### A. La hipoteca bélica

Las fuerzas armadas que se reconstruyen después de la guerra civil son, ante todo, una variable dependiente del conflicto, de los factores que configuran el nuevo sistema de dominación y del orden internacional. En primer lugar, la organización de los ejércitos se había perfilado según las necesidades bélicas. En la paz hubo de resolver el problema de la reducción del número de sus efectivos totales y especialmente el de sus cuadros dirigentes. Asimismo se produjo un problema adicional al tener que integrar a los efectivos de los ejércitos vencidos en la estructura permanente de las fuerzas armadas. El hecho de la existencia de dos fuerzas armadas independientes en el plano nacional planteó el problema de las redundancias organizativas y de medios y el delicado tema de la politización de ambos colectivos. En suma, se disponía de unas fuerzas armadas muy extensas, pero poco profesionales.

En segundo lugar, otra fuerte hipoteca para la reconstrucción de las fuerzas armadas fue su alineación con las fuerzas sociales conservadoras y el mismo papel de impulsoras de la rebelión. Estos factores

encuentran un reflejo organizativo, debido, quizás, a la desconfianza del dictador. Para dificultar el éxito de un posible intento de pronunciamiento se adopta un diseño administrativo peculiar. Al final de la guerra se divide el Ministerio de Defensa en tres con la creación del Ejército del Aire en Agosto de 1939. Este tipo de división, refuerza, lógicamente la autoridad del dictador al hacer preciso una mayor coordinación y una instancia que pueda resolver los conflictos que se presenten entre las partes. Abreviando, el papel protagonista, de las fuerzas armadas en la guerra introduce en su diseño organizativo operativo y en su definición administrativa elementos que no tienen relación directa con la función de defensa. La profesionalización y la profesionalidad pertenecen a un plano de preocupación distinto de la necesidad de asegurarse lealtades personales y del empleo de la organización como fuerza disuasora y de control de los procesos sociales.

Por lo que respecta a la composición social de la burocracia militar, la hipoteca bélica se traduce en una diversificación de la procedencia de los oficiales. De un lado se encuentran los militares profesionales provenientes de la segunda época de la Academia General Militar y, en menor medida, los ingresos en las Academias de Aplicación de las armas durante la II República. De otra parte se encuentran los cuadros improvisados durante la guerra para subvenir a las necesidades del momento —los alféreces provisionales pero que permanecerán en elevada proporción en el Ejército de Tierra una vez finalizado el conflicto. Este grupo de alféreces provisionales, de gran importancia numérica en comparación con la totalidad de los oficiales, constituye el más calificado residuo bélico. Hay que señalar que incluso el Ejército del Aire, de creación posterior a la guerra, recoge oficiales entre sus cuadros

de mando que provienen de la transformación de los alféreces provisionales. El reclutamiento de este colectivo se había realizado según la racionalidad de las lealtades políticas y no mediante una racionalidad técnica y profesional. Por ello, los activos militantes de Falange Española, de la Comunión Tradicionalista o del integrismo católico nutren en proporción mayoritaria la oficialidad de las fuerzas armadas que se tratan de reconstruir. Este hecho se radicaliza por la dependencia tecnológica externa y la política de amistad con Alemania e Italia en el orden internacional, la capacitación técnica de los oficiales del recién creado Ejército del Aire se llevó a cabo en estos países.<sup>2</sup>

En todo caso, la consecuencia más destacada de la imbricación de militares políticos en las fuerzas armadas es la destrucción de la independencia del militar profesional. La nueva élite política revolucionaria —de elevado *status* social y pertrechada con una simbología paramilitar establece un nuevo modo de control de las fuerzas armadas. Este control de tipo personal se origina al involucrar al militar profesional en la política partidista y se desarrolla mediante un proceso de reconstitución del tejido institucional. El proceso se concreta en la infiltración de militantes del Partido Unico en la jerarquía militar, la impronta de control ideológico en el reclutamiento de la oficialidad, e inclusive, desarrollando unidades militares partidarias.<sup>3</sup> Claro es que

<sup>2</sup> Véanse: Busquets Bragulats, Julio, *El militar de carrera en España*, Ariel, Barcelona, 1971 (sobre las repercusiones orgánicas del ingreso de alféreces provisionales en el Ejército de Tierra), pp. 147-153; y en general Gárate Córdoba, Jose María, *Alféreces Provisionales. La improvisación de oficiales en la guerra del 36*, San Martín, Madrid, 1976.

<sup>3</sup> Véase el Decreto de 19 de abril de 1937 que unifica las milicias falangistas y tradicionalistas y los partidos políti-

este control civil se realiza con la aquiescencia y alianza de grupos tradicionales de la profesión que adquieren posiciones de mando máximo y de representación de las fuerzas armadas. Lógicamente el resultado de la combinación de estos factores, y, señaladamente, el del control, es la politización del personal, la de lo militar y la de la organización. La consecuencia en el ámbito social es la beligerancia partidista en los conflictos, la aparición del pretorianismo.<sup>4</sup>

El pretorianismo político-militar del Nuevo Estado se manifiesta en la influencia de las fuerzas armadas, sensiblemente elevada en los campos nor-

cos Falange Española y Comunión Tradicionalista, conformando así la Milicia Nacional como auxiliar del Ejército pero dependiendo del Partido Unico. Las Milicias del Partido Unico desaparecen por Orden de 28 de junio de 1942, que establece la dependencia directa de la instrucción pre-militar de la Dirección General de Enseñanza militar.

<sup>4</sup> Las referencias sobre el pretorianismo son ya relativamente abundantes. La construcción más elaborada es la de Perlmutter, Amos, *The Praetorian State and the Praetorian Army: Toward a Taxonomy of Civil-Military Relations in Developing Countries*, *Comparative Politics*, no. 1, abril, 1969, pp. 382-404, y Perlmutter, Amos, *The Military and Politics in Modern Times, On Professionals, Praetorians and Revolutionary Soldiers*, Yale University Press, New Haven, 1977. Véanse también: Andrzejewski, Stanislaw, *Military Organization and Society*, Routledge y Kegan Paul, Londres, 1968, especialmente pp. 202-217; RAPOPORT, David C. *A Comparative Theory of Military and Political Types*, en Huntington, Samuel P. (comp), *Changing Patterns of Military Politics*, Free Press, Glencoe, 1962, pp. 71-101, sobre todo pp. 72-74; Huntington, Samuel P. *Political Order in Changing Societies*, Yale University Press, New Haven, 1968, especialmente pp. 192-263; para una crítica aguda sobre este último trabajo y referencias al caso de España ver Finer, Samuel E. *The Man on Horseback, The role of The Military in Politics*, Penguin, Harmondsworth, 1976, sobre todo pp. 231-252.

mativos y presupuestario. Asimismo la *civilización* es también extensa pero con un contenido abiertamente político en contraposición al sentido ocupacional que adquirirá mas adelante. En lugar de una política militar y de defensa predomina la visión estratégica del enemigo interno, la amenaza se percibe en el escenario nacional casi con exclusividad, pese al alineamiento, dentro del principio formal de no beligerencia, con el Eje Berlín Roma. La legitimación de la estrategia del enemigo interno se refuerza en un primer momento por la existencia del *maquis*, que persiste prácticamente hasta mediados de la década de los años cincuenta, pero desaparecida esa causa inmediata, subsiste la estrategia como residuo en el perfil de un tipo de mentalidad militar.

### B. Una racionalidad política

Las fuerzas armadas se constituyen como variable dependiente del sistema franquista, es decir como parte o subsistema del mismo, por medio del control político a que están sometidas y por el carisma del General que ocupa la jefatura del Estado. Pero lo peculiar del caso es que son, simultáneamente una variable interviniente, un sujeto activo con fines propios. Y esta situación, paradójica sólo en apariencia, es uno de los elementos de tensión intraorganizativa que contribuye a explicar las distintas mentalidades y tipos de organización que integran la Institución Militar española de la actualidad. En relación a la burocracia militar debe mencionarse el peligro de dispersión organizativa que supone la duplicidad de lealtades según predominen los criterios institucionales y corporativos o la lealtad al orden político que se constituye sin legitimidad democrática.

Es conveniente, pues, insistir en el alcance del predominio de la racionalidad política sobre la profesional en la reconstrucción de las fuerzas armadas españolas. La quiebra del criterio del mérito en el reclutamiento tiene consecuencias muy prolongadas en el tiempo, al mismo tiempo que encuentra un reflejo en la organización y su comportamiento.<sup>5</sup> No es arriesgado suponer que el núcleo de militares-militantes —no formando exclusivamente por los alféreces provisionales sino también por grupos de militares anteriores y posteriores a la guerra— constituyen una resistencia fundamental a la profesionalidad por confundir sus valores políticos particulares con los valores militares, por otro lado circunscritos estrictamente a los valores tradicionales del heroico soldado. La organización militar se concibe desde esta perspectiva política partidista como un instrumento para adoctrinar y controlar los procesos sociales. La defensa nacional como función principal de los ejércitos queda relegada a una vagarosa *ultima ratio* de su existencia. Así la

<sup>5</sup> Véanse: la ley de 27 de septiembre de 1940, que restablece la Academia General Militar en Zaragoza; el decreto de 20 de julio de 1943, que traslada la Escuela Naval Militar de San Fernando (Cadiz) a Marín (Pontevedra); el decreto de 28 de julio de 1943, de fundación de la Academia General del Aire en San Javier (Murcia); las primeras promociones ingresan respectivamente en 1942, 1940 y 1945. Por decreto de 8 de Agosto de 1937 se convierte a todos los militares en militantes del Partido Unico y aunque esta medida deba entenderse como de tipo simbólico orientada por la idea de unificación política del Nuevo Estado, también es cierto que la confusión entre milicia y militancia se legaliza aquí definitivamente. Valga un ejemplo para reafirmar la importancia de los alféreces provisionales, transformados en oficiales de carrera. En el año 1969 casi un 35 por ciento de los oficiales de la escala activa procedían de este colectivo. Véase Busquets, *op. cit.*, pág. 134 y ss.

---

profesionalización organizativa es muy baja del mismo modo que la profesionalidad.

La percepción estratégica mediatiza acusadamente la política militar, que no logra alcanzar una definición precisa y autónoma. Este grave hecho está íntimamente vinculado a la carencia de una política exterior gubernamental coherente, pero desborda con mucho esta limitación. Los criterios de organización militar no tienen relación con la defensa de la soberanía nacional, ni siquiera con la lógica de la adecuación de medios y fines. Los grandes paradigmas de la organización militar, aún vigentes en parte en 1983, son consecuencias de la estrategia de neutralización del enemigo interno. Ello se evidencia en el despliegue territorial de las fuerzas del Ejército de Tierra y en el diseño administrativo de los tres ejércitos.

En efecto, la distribución territorial de la fuerza se justifica sólo por la percepción de la amenaza en el interior del territorio nacional. Las principales unidades se agrupan en torno a las aglomeraciones urbanas e industriales, formando un cordón de fuerza que si no fuera por su orientación hacia dentro, recuerda a los sistemas de defensa de las ciudades medievales. A mayor abundamiento la organización administrativa en capitanías generales reincide en este criterio con un dato adicional: la separación administrativa de los tres ejércitos. Este diseño de autonomía de los tres ejércitos, muy sensible en términos de política de defensa ha suscitado, en ocasiones, notables despilfarros en el aprovisionamiento logístico. Pero aunque las consideraciones económicas de duplicidad de costos son importantes, las consecuencias son mucho más graves pues el formato organizativo imposibilita el cumplimiento de las funciones logísticas en momentos de conflicto.

El caso de la conflagración en Ifni sería el ejemplo más ilustrativo.

Ahora bien, la racionalidad de la distribución territorial es consistente con otras preocupaciones distintas de la defensa externa. El tipo de desconcentración administrativa territorial de las fuerzas armadas cumple una función de mantenimiento y refuerza el centralismo político-administrativo del Estado, que es una característica absolutamente cardinal del orden político establecido por el sistema franquista. Asimismo, como hemos dicho ya, la división ministerial de los tres ejércitos fortalece la jefatura del General Franco. Por ello deben retenerse las matizaciones que hemos realizado entre las fuerzas armadas como variable interviniente y como variable dependiente, ya que se alude con ello, a los tipos de organización militar y a las relaciones civiles-militares. El hecho de que las fuerzas armadas españolas sean una variable dependiente del sistema franquista no puede hacernos ignorar que ellas contribuyen a perfilarlo. El tema central de nuestra preocupación es, precisamente, el proceso de autonominación de las fuerzas armadas desde su posición original de variable dependiente, es decir el proceso de profesionalización y corporativismo.

## II. LA CONTRIBUCION DE LAS FUERZAS ARMADAS A LA CONSTRUCCION DEL SISTEMA FRANQUISTA

Se ha señalado que en los períodos postbélicos se acentúa el espíritu estamental de los militares, y la simbología del valor heroico y del honor pasa a un primer plano en la estimación social.<sup>6</sup> Precisamente

<sup>6</sup> Véanse: Veblen, Thorstein, *Teoría de la clase ociosa*, Fondo de Cultura Económica, México, 1974, pp. 378-379



éste es uno de los planos fundamentales de influencia mutua e intercambio entre el sistema franquista y las fuerzas armadas, aunque no el único. Hay que tener en consideración que las fuerzas armadas habían actuado como elemento racionalizador del conflicto bélico, tanto en el frente como organizando la retaguardia. Tras el asalto y destrucción del Estado Republicano, las fuerzas armadas son la única organización compleja con los recursos suficientes para asegurar, a la vez, el establecimiento del nuevo orden político y de un orden económico que permita la subsistencia, ya que en caso de encontrar dificultades siempre queda el recurso a la fuerza. De hecho, el sistema político se caracteriza en su construcción por el papel destacado de las fuerzas armadas y de los funcionarios de la administración estatal. Por ello, es necesario contraponer el papel subordinado adscrito a las fuerzas armadas por ciertos estudiosos, su papel protagonista.<sup>7</sup>

El intercambio de las fuerzas armadas y el sistema franquista evoluciona según el proceso de

(sobre los efectos psicológicamente desintegradores de la Guerra Civil estadounidense y la rehabilitación del elemento de *Status*); Weber, Max. *Economía y Sociedad*. Fondo de Cultura Económica, México, 1977, p. 693 (sobre el ascenso del valor heroico y del honor como símbolos sociales en los periodos postbélicos).

<sup>7</sup> Véanse: Colleir, David (comp), *The New Authoritarianism in Latin America*, Princeton University Press, New Jersey, 1979, pág. 23 y ss. Afirma que el Estado Autoritario-Burocrático se constituye con las organizaciones estatales especializadas en la coerción —de ahí la importancia de las políticas y lo militar, que le dan un carácter “militarista”— y las organizaciones administrativas civiles de tipo técnico. En este sistema las fuerzas armadas son actores sociales y simultáneamente uno de los principales instrumentos de la política estatal. Referido al caso español en concreto son de interés los estudios de Linz, Juan José, “Una interpretación

consolidación social y organizativa de ambos. La participación de las fuerzas armadas en el contexto político adquiere distintas formas y valores por la propia transformación del sistema político, pero también por el desarrollo organizativo de las fuerzas armadas desde el tipo de organización pretoriano hasta la paulatina profesionalización, que tiende a configurarlas como sistema institucional, bien es cierto que con rasgos peculiares. En la Figura 1 se intenta aislar algunos de los rasgos que integran los tipos básicos de organización militar en su interacción con diversas variables del sistema estatal, y en especial con el contexto de relaciones civiles-militares.

La distinción entre tipos de organización resulta de interés desde la doble perspectiva de las relaciones civiles-militares y por que sustentan diferentes pautas de reclutamiento y de carrera de los cuadros burocráticos. En este segundo sentido queremos subrayar la correlación existente entre pautas de reclutamiento y de carrera y los agrupamientos del personal cuya cohesión se origina en procesos de socialización distintos y específicos. Es posible inferir que de acuerdo al reclutamiento y tipo de carrera se pueden *aislar a posteriori* generaciones, *cliques* y mentalidades. Asimismo la acumulación de precedencias desiguales y la socialización intraorganizativa particular puede crear cristalizaciones residuales

de los regímenes autoritarios”, *Papers*, no. 8, Barcelona, 1978, pp. 11-26; “*Crisis, Breakdown and Reequilibration*”, en Linz y Stepan, Al, *The Breakdown of Democratic Regimes*, John Hopkins University Press, Baltimore, 1978. Un interesante repaso de la literatura sobre el tema se puede encontrar en Makin, Guillermo A., *The Bureaucratic-Authoritarian State and After*, comunicación Política, Freiburg, Alemania, 20 a 25 de Marzo, 1983, ejemplar mimeografiado.

de agrupamientos humanos y de mentalidades organizativas. En las fuerzas armadas españolas estas superposiciones desdibujan en todo momento el tipo puro de organización.

De lo dicho se desprende que, por ejemplo, la capacitación técnica primaria en el combate o en las academias militares tiene consecuencias de importancia. Una u otra experiencia de socialización produce derivaciones ideológicas y corporativas que se concretan en redes cohesivas de los individuos que compartieron la misma situación. Pero el aspecto social de agrupamiento corre parejo a las concepciones organizativas y sobre todo a la solidificación de los vínculos originarios en la socialización organizativa de segunda instancia, con la ocupación de espacios de adopción de decisiones. La organización también refleja y reproduce por este medio las distintas pautas de reclutamiento y el papel político y social que desempeñan. Precisamente en este sentido cobra mayor significación la relación fuerzas armadas-sistema franquista.

El cambio más crucial se produce en torno al bienio 1962-1963. Este momento marca un punto de inflexión significativo ya que además de suponer el despegue de la industrialización, se detecta un descenso de la influencia normativa y presupuestaria de la Institución Militar y también una disminución de su cuota de poder político compartido con otros grupos sociales. Ello se refleja en el cambio observable en el papel social de la Institución que se desplaza de la gestión directa, a la disuasión, y, por último, a un papel arbitral. Este desplazamiento viene provocado por las transformaciones del contexto —en concreto los cambios en la estructura social y la interacción con la constelación de fuerzas políticas, económicas y tecnológicas, y las modificaciones del contexto internacional— y por su inci-

dencia en la representatividad social de la burocracia militar en los valores institucionales y el progresivo avance de la *civilización* ocupacional.

#### A. Una fuerza de apoyo

El régimen franquista surge en un primer momento como un sistema de “veto” para bloquear la participación de las clases populares en el Gobierno, aunque después se convierte en un verdadero sistema político que requiere apoyos para impulsar la transformación de la estructura social. Desde esta perspectiva, el Estado aparece como instrumento totalitario y corporativo que absorbe e integra los movimientos sociales para reformar la estructura social hacia la mayor homogeneización para garantizar el mínimo de resistencias al nuevo orden. En este proceso los papeles que desempeñan las fuerzas armadas y la Iglesia Católica son claves.<sup>8</sup> Esta mediación religiosa condiciona a —y es condicionada por, aunque en menor medida— el proyecto totalitario, circunscribiéndose a un periodo muy res-

<sup>8</sup> Véase Sancho Izquierdo, Miguel; Prieto Castro, Leonardo, y Muñoz Casayus, Antonio, *Corporatismo: Los movimientos nacionales contemporáneos, causas y realizaciones*, Editorial Imperio, Zaragoza, 1937. Asimismo Huntington, *Political Order...*, op. cit. y Huntington, S. P. y Moore, Clement, H. (comp.), *Authoritarian Politics in Modern Societies: the Dynamics of Established One-Party Systems*, Basic Books, Nueva York, 1970. Recogen el distinto papel que desempeñan las fuerzas armadas cuando intervienen, para instaurar un orden nuevo, cuando lo hacen para vetar la participación de una fuerza social y, finalmente, cuando guardan el Estado hasta que se supera la situación de *impasse* entre los civiles. En el caso español la intervención primera respondería al *veto*, pero el papel de las fuerzas armadas se decantó pronto hacia la construcción de un orden nuevo, donde el factor más importante eran ellas mismas junto con la Iglesia Católica, como organizaciones sociales.

Figura 1

Tipos de organización militar en el sistema franquista. (1939-1975)

Pretoriano

	Fase ideológica (1939-1950)	Fase pre-profesional (1951-1962)	Fase profesional (1963-1975)
Percepción amenaza	Interior / Exterior		Interior
Civilización	Muy alta (política,	Alta	Alta (tendencia ocupacional)
Representatividad social	Muy Baja	Muy baja	Baja
Profesionalización personal	Baja (Anomía)		Ascendente (Anomía)
Politización	Muy	Alta	Alta
Influencia normativa	Muy	alta	Alta
Valores	Orden, Disciplina, Jerarquía, Armonía	Nac. nominalista	Nac. europeísta
	Nacionalismo imperial	Catolicismo social	Cristianismo
	Catolicismo integrista	Anticomunismo	Anticomunismo
Profesionalización organizativa	Muy	baja	Desigual
Influencia presupuestaria	Muy alta	Alta	Descendente
Papel	Gestor	Gestor-Disuasor	Arbitro
Contexto político	Totalitarismo simbólico		Dictadura permisiva
	Partido Unico		Centralismo.
	Cámara Corporativa		"Familias"
Contexto económico	Acumulación inflacionaria		Industrialización acelerada y especulativa
Contexto internacional	Aislamiento relativo	Integración débil y subordinación	

tringido, pero confiriéndole un acusado carácter simbólico que pervivirá casi hasta el despegue de la industrialización. La idea de misión redentorista está presente como recurso ideológico formal en la totalidad del proyecto político del Nuevo Estado, y, por supuesto, de las fuerzas armadas.

Las fuerzas armadas constituyen así una fuerza con conciencia de misión. El conflicto se percibe como parte de la amenaza externa, de hecho puede ser inducido externamente y en todo caso debilita la capacidad operativa. Por ello se rebelan e intentan resolver el conflicto social *manu militari*, valga la redundancia. Pero una vez establecido el nuevo orden político, se impone un círculo de aceptación, que se califica armónico, cuyos contornos vuelven a limitar con el caos exterior. Esta actitud de reconocimiento del conflicto de intereses para luego imponer la cooperación forzosa, excluyendo a los disconformes, es congruente con cierta racionalidad militar, pero no con la política.<sup>9</sup> El impulso de la estrategia de neutralización del conflicto social y la doctrina del enemigo interno son aportaciones fundamentales de las fuerzas armadas a la

<sup>9</sup> Algunos argumentos justificativos de la intervención militar pueden encontrarse en: Vigon Suerodiaz, Jorge, *Teoría del militarismo*, Rialp, Madrid, 1955; Kindelan Duany, Alfredo, *Ejército y Política*, Aries, Madrid, 1946. Desde otra perspectiva véase la obra de Rouquie, Alain, *Pouvoir militaire et société politique en la République Argentine*, Presses de la Fondation Nationales des Sciences Politiques, París, 1978, donde se mantiene la tesis de que la intervención militar y los sistemas autoritarios resultantes son la respuesta participación electoral desde 1916. La contraposición entre conflicto y armonía después de la intervención encuentra un paralelismo en los argumentos del movimiento para la ordenación científica del trabajo de Taylor, F. W. *Los principios de la gestión científica*, Ateneo, Buenos Aires, 1969.

constitución del sistema franquista. Ello es hasta tal punto consustancial al sistema que es uno de los rasgos presentes en todo el periodo de su existencia. Ahora bien, la contribución de las fuerzas armadas a la construcción del franquismo es también de índole material como se ha destacado por todos.

### *Una infraestructura material*

En un primer momento, las fuerzas proporcionan al sistema dos apoyos imprescindibles: un complejo orgánico eficaz y con experiencia administrativa, y un colectivo humano con conocimientos técnicos diversificados, y, lo esencial, políticamente leal, los excombatientes. Ambos recursos hacen posible la reorganización de la vida civil y la instauración del Estado Nuevo.

En relación al primer aspecto, las fuerzas armadas son el único soporte organizativo con implantación en todo el territorio nacional que tiene capacidad y medios de transmisión de información suficientes para servir de infraestructura administrativa del esfuerzo de normalización postbélico. Las administraciones estatales fueron destruidas parcialmente y sus miembros que permanecieron fieles al Gobierno de la República en gran proporción fueron por tanto depurados. Ello facilita el que las fuerzas armadas se conviertan en el centro estructural del edificio estatal y, de hecho, en algo más que su "columna vertebral", como muestra su importante participación en los presupuestos del Estado. Ese peso del gasto militar presupuestario favorecido tanto por el desenlace bélico como por la percepción de la amenaza exterior —se origina asimismo por el papel de encuadramiento social masivo y el acto económico que desempeñan las fuerzas armadas. En suma, el gasto militar es un

indicador de que las fuerzas armadas son la clave de bóveda de la reconstrucción económica de la inmediata postguerra.

Respecto al segundo, hay que indicar la importancia del proceso de depuración por motivos políticos, ideológicos o religiosos, de personas de la antigua administración republicana. La victoria militar abre una sucesión de depuraciones, que es también un proceso de patronazgo político para recompensar a la base social excombatiente. Las administraciones públicas son consideradas, pues, como botín de guerra. Se pretende de esta forma asegurar la lealtad política o, al menos, la complicidad del personal que será el representante material de la estructura estatal. Simultáneamente, se utilizan las organizaciones estatales civiles y militares para crear nuevas bases sociales de apoyo.<sup>10</sup> En buena

lógica, esta práctica y la concepción de lo público subyacente favorecen la aparición de tendencias a la consideración patrimonial de las administraciones —señaladamente, en el caso de las personas que controlan la adopción de las decisiones en su interior, los burócratas— pero también del grupo militar y de los excombatientes en concreto. Por contraposición al sentido negativo de las prácticas patrimonializadoras de lo público por grupos sociales, este proceso de patronazgo constituye uno de los elementos más sólidos para la estabilidad del sistema. De una parte, se descargan las fuerzas armadas de personal innecesario mediante su trasvase a los organismos civiles y se crean clientelas y, de otro lado, se desmilitariza el sistema, posibilitando la movilización de apoyos desde las instituciones civiles que actúan como partidos políticos.

<sup>10</sup> Un decreto de 9 de marzo de 1983 concedió "el grado de teniente honorario del Ejército español a cuantos en las cruzadas del siglo XIX fueron defensores de las tradiciones patrias y precursores de este glorioso amanecer de España" (subrayado en el original). El reclutamiento de personal para las administraciones públicas —que incluyeron tanto al Partido Único como a los Sindicatos verticales, pese a la ocultación interesada de algunos juristas— se guió en todo momento por el patronazgo militar, político y religioso. Ya un Decreto de 12 de marzo de 1937 reservaba el 50% de las plazas en los escalafones de funcionarios o plantillas de empleados de los organismos del Estado a quienes acreditasen haber servido en el frente al menos tres meses. Posteriormente, la Ley de 25 de agosto de 1939 aumentó el porcentaje de plazas reservadas al 80% y extendió sus beneficios a los excautivos. Hay que señalar que el patronazgo se refuerza por la consideración de vinculaciones apreciativas y grupales; así, en ambas disposiciones se establecía la ampliación de los beneficios concedidos a familiares o personas con las que convivieran en caso de que el número de candidatos fuese inferior al de plazas. Estos ejemplos, y otros que se aportan más adelante, consagran el particularismo del funcionamiento administrativo de la Dictadura.

### *La reconstrucción nacional*

Se ha resaltado el papel de las fuerzas armadas como actor social y su corolario, la aparición de lo militar como núcleo organizador de la acción social. Ahora bien, el protagonismo y el apoyo de las fuerzas armadas al sistema provienen en buena medida de su percepción sobre lo nacional y la imperiosa necesidad, desde esa perspectiva, de su reconstrucción. Ciertamente la transformación del Estado unitario por la República en Estado regional integral mediante la distribución territorial del poder político se percibe como una amenaza al fundamento básico de ese ámbito nacional. Sin embargo, no es ocioso señalar que si bien el Estado unitario tiende a ser una realidad con la instauración de la dinastía borbónica en el siglo XVIII, la Nación recorre un camino más dubitativo y desigual. Puede afirmarse que el Estado-Nación es una categoría

analítica antes que una realidad solidificada en España, y que ambos polos del concepto siguen dinámicas históricas no sincronizadas. De hecho las guerras carlistas durante el siglo XIX, y la propia guerra civil de 1936-39 parecen atestiguar una cierta debilidad en la articulación del ámbito nacional.

Por ello, el sistema encuentra un apoyo inestimable en las fuerzas armadas para la consecución del objetivo de la nacionalización de la estructura social. Además hay que considerar que el proyecto de afirmación nacional se realiza mediante un instrumento organizativo orientado por el centralismo político-administrativo, que reproduce en el Estado los principios organizativos militares de unidad de mando con órganos de asentamiento y diferenciación funcional.<sup>11</sup> El diseño estatal centralista y unitario se identifica así con lo nacional, produciendo una peligrosa confusión entre un modelo concreto de organización del Estado y la afirmación nacional española.

De cualquier forma, las fuerzas armadas sirven al proyecto de nacionalización de la sociedad no sólo porque el nacionalismo sea un elemento imprescindible de la mentalidad militar sino porque

<sup>11</sup> Véase del General Vigon Suerodiaz, Jorge, *En busca el espíritu de la letra*, epílogo a Liautey, Hubart, *La Letra y el espíritu, la función social de los oficiales*, Cultura Española, Madrid, 1940, p. 73. Se formulan con meridiana transparencia estos principios: "por esto se hacía indispensable poner remedio al mal tomando en primer lugar a la sociedad, reorganizándola, nacionalizándola, encuadrándola, y disciplinándola; para en segundo lugar, pero no con menos urgencia, limpiarlo del resentimiento acumulado, por obra de una honda recristianización. Pero para acometer semejante obra era preciso, ante todo apoderarse del Estado".

su propio tipo de organización lo necesita. El servicio militar obligatorio, base de los ejércitos de movilización en masa, y los cuadros burocráticos demandan el reforzamiento de lo nacional para cohesionar el personal de distintas procedencias en lo que hoy es el segundo país industrializado multilingüe, después de la Unión Soviética.<sup>12</sup> El instrumento básico de diseminación de los valores nacionalistas —el servicio militar obligatorio— se emplea para reafirmar la lengua y los objetivos de

<sup>12</sup> Téngase en cuenta que la ley de 8 de agosto de 1940 aumentó la duración del servicio militar para el contingente forzoso y la del servicio en filas de la oficialidad de complemento. Este vital instrumento de unificación nacional y también de homogeneización social y política, en manos de los politizados burócratas militares expresa, claramente, el lugar central de la Institución en el proceso de re-construcción del ámbito nacional durante el sistema franquista. Un ejemplo práctico de los estereotipos "regionales" para la integración de la diversidad nacional se encuentra en García de Pruneda, Salvador, *El arte de mandar*, Ministerio de Trabajo, Escuela Social de Madrid, Madrid, 1947. El entonces General Jefe de la Junta de Defensa Pasiva, decía cosas como las siguientes: "De modo general, puede decirse que, con el andaluz, conviene ser dicharachero y hasta jocoso. (...) Algo parecido ocurre con los gallegos, que son, en general, extraordinariamente sensibles al halago, a tal extremo, que a mí me ha producido siempre la impresión de un niño. En cambio, el castellano y el catalán parecen, aún siendo jóvenes, hombres hechos y derechos. Con el catalán y con el vasco hay que ser siempre más serios, pues fácilmente tienden a interpretar una broma como chabacanería. El hombre del centro de España, de la meseta castellana, es, al mismo tiempo, el más fácil y el más difícil de tratar; su ductilidad es extraordinaria, su abnegación sin límites, el espíritu de camaradería, extraordinariamente desarrollado, pero su individualismo es mucho más fuerte que en ninguna parte del resto de la Península; con ellos hay que extremar el trato personal y aisladamente uno de otro". En García de Pruneda Salvador, *op. cit.*, p. 18.

la comunidad, además de uniformizar a la población.<sup>13</sup>

### *La homogeneización social*

Mediante ese mismo instrumento, las fuerzas armadas, desarrollan una tarea de homogeneización social. En este sentido constituyen un elemento de modernización social al luchar contra el analfabetismo, impulsar la higiene o favorecer, posteriormente, la formación profesional de los soldados. Asimismo, el servicio militar sirve, al mismo tiempo, como instancia difusora de determinados valores y como medio de comunicación cultural que reduce los contrastes y diferencias motivadas por el origen social y geográfico. Al fomentarse la movilidad

espacial se establecen las condiciones para un intercambio cultural que permite la integración y unificación del conjunto social.

En otro plano, se pueden apreciar la carrera militar y el ingreso en las fuerzas armadas como factores de movilidad social ascendente. Si bien hay que señalar un elevado índice de herencia ocupacional y un reclutamiento politizado, ya apuntado; no obstante, las fuerzas armadas son una de las organizaciones sociales que priman el sistema del mérito como criterio general para el ingreso, aunque el ascenso se efectúa siempre por antigüedad en el Ejército de Tierra, y mayoritariamente, en los restantes, que introducen o el ascenso por elección a partir de 1968.

De otro lado, el sistema de destinos, que obliga a un cambio periódico de localidad, abunda en la necesidad de integración intraorganizativa de los miembros y potencia su cohesión social.

### *La transmisión de valores*

La influencia normativa de las fuerzas armadas ha sido muy notable, especialmente durante lo que hemos denominado la fase ideológica del tipo de organización pretoriano (1939-50). Ello quiere decir que ha habido una simbiosis de valores entre el sistema y las fuerzas armadas, pues éstas han podido regularse e influir, a través de la legislación, en la sociedad. En efecto, la constelación de valores del sistema sintoniza perfectamente con los tradicionales de los burócratas castrenses —Orden, Jerarquía y Disciplina— pero el hecho del desempeño del poder por los mismos en la fase ideológica del periodo pretoriano contribuye aún más a desdibujar las fronteras entre los valores militares y los del

<sup>13</sup> Según Finer, Samuel E., *State and Nation-Building in Europe: The Role of the Military*, en Tilly, Charles (comp.) *The Formation of National States in Western Europe*, Princeton University Press, Princeton, 1975, pp. 84-103, el proceso de construcción del Estado-Nación tiene cinco elementos esenciales; de ellos, los tres primeros caracterizan la construcción estatal y los dos últimos, la construcción nacional: Primero, territorio, población y gobierno distintos de los de otros Estados; estas características deben presentar cierto reconocimiento y permanencia. Segundo, el gobierno nacional debe ser auxiliado por dos grupos de personal especializado, funcionarios civiles y militares. Tercero, la soberanía nacional es un atributo primordial por lo que no debe haber injerencia de otros Estados en los asuntos internos de un país. Cuarto, creación de un cierto espíritu comunal, cierta *Gemeinschaft* (comunidad), basado en la nacionalidad. Quinto, formación de una comunidad social, un *Gesellschaft* (sociedad en la traducción convencional; GNER lo ha traducido por *asociación*) en la cual los derechos y los deberes, los cargos y los beneficios se distribuyen de una manera aceptada o aceptable.

poder político.<sup>14</sup> El conjunto de rasgos característicos del sistema— la politización de lo militar, la quiebra de la racionalidad profesional, el empleo de la organización militar como infraestructura material del Estado Nuevo y el servicio militar obligatorio como instrumento de homogeneización de la diversidad regional y social —convierten a las fuerzas armadas en su vehículo de difusión de valores más importantes.

A todo lo anterior habría que añadir la relación doctrinal tan especial que se crea entre la Iglesia Católica, el Partido Único y las fuerzas armadas, las únicas organizaciones sociales con capacidad de diseminación de valores en el conjunto de la estructura social. Esta relación que es paradigmática respecto a diversas dictaduras militares iberoamericanas, concentra la responsabilidad de la difusión de los valores en la organización militar.<sup>15</sup> La función

<sup>14</sup> Valga como ejemplo la declaración del Preámbulo del Decreto de 9 de marzo de 1938, que promulgó el Fuero del Trabajo: “Renovando la Tradición Católica, de justicia social y alto sentido humano que informó nuestra legislación del Imperio, el Estado Nacional en cuanto es instrumento totalitario al servicio de la integridad patria y Sindicalista en cuanto representa una reacción contra el capitalismo liberal y el materialismo marxista, emprende la tarea de realizar —con aire militar, constructivo, gravemente religioso— la Revolución que España tiene pendiente y que ha de devolver a los españoles, de una vez para siempre, la Patria, el Pan y la Justicia”.

<sup>15</sup> Sobre la necesidad de adoctrinamiento en los llamados valores militares, véase Carrero Blanco, Luis, *España y el Mar*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1941, especialmente pp. 11-12 donde se indica que “Una potencia militar, en abstracto, se fundamenta siempre en factores morales, materiales y orgánicos, y, en este orden de ideas, la primera exigencia de su realidad es la educación del pueblo, de todo el pueblo, sin distinción de nivel social; es preciso, como reza el punto 4o. de la Falange, que un sentido

institucional de propagación de valores tiene un realce particular por el escaso desarrollo de los medios de comunicación masivos y la incapacidad de asimilación de los medios escritos por la estructura social al menos durante la etapa del totalitarismo simbólico. En esta fase adquiere mayor importancia relativa la función de adoctrinamiento que realizan las fuerzas armadas con el personal de la recluta obligatoria por la intensidad de la politización organizativa y debido a la carencia de competidores externos. Posteriormente el desarrollo de los *mass media* —con su poder de unificación del lenguaje y de la percepción de la realidad social— relega a las fuerzas armadas a un lugar sensiblemente periférico en la difusión ideológica. Asimismo, al disminuir la incertidumbre de la consolidación del sistema y reforzarse las tendencias profesionales en las fuer-

militar informe toda la existencia española”. “Hay que inculcar a los niños, desde bien chiquitos, la esencia de las virtudes militares: trabajo, abnegación, obediencia, confianza en el que manda, indiferencia por las comodidades materiales, fe ciega en la santa causa de España y desprecio por la vida”. (Subrayados en el original). No obstante, los valores militares aparecen inextricablemente vinculados a los valores católicos como preconizara José Antonio Primo de Rivera en un discurso pronunciado en el Parlamento de la II República al 6 de noviembre de 1934: “Es cierto, no hay más que dos maneras serias de vivir: la manera religiosa y la manera militar —o, si queréis, una sola porque no hay religión que no sea una milicia ni milicia que no esté caldeada de un sentimiento religioso—; y es hora ya de que comprendamos que con este sentido religioso y militar de la vida tiene que restaurarse España”, en Primo de Rivera, José Antonio, *Textos de Doctrina Política*, Delegación Nacional de la Sección Femenina del Movimiento, Madrid, 1971, p. 333. Sobre la simbiosis de valores católicos y militares véase Oltra, Benjamín y Miguel, Amando de, *Bonapartismo y catolicismo: Una hipótesis sobre los orígenes ideológicos del franquismo*, Papers, no. 8, 1978, pp. 63-102.



zas armadas, el papel de transmisor de valores pierde interés. Ahora se emplea el "veto de expresión" para delimitar los contenidos de los valores, las fuerzas armadas llevan ante la justicia ordinaria o ante sus propios tribunales a los transgresores del mundo axiológico que ha fundamentado su cooperación con el sistema franquista. Evidentemente, esta es una actitud negativa, de disuasión, más que de actor-transmisor, pero forma parte de la ductilidad de las fuerzas armadas y del sistema para adaptarse al cambio. Sólo algunos grupos residuales se aferran a la concepción de la organización castrense como principal conductora y transmisora de valores.

#### *La represión directa y la disuasión*

Por lo que respecta a la administración de la violencia, que es el área de competencia propia de las fuerzas armadas, se produce una diferenciación organizativa y funcional muy acusada. En un primer momento son las fuerzas armadas en sentido estricto quienes ejercen directamente, la indagación y la represión política —Tribunales Militares, colonias penitenciarias, etc.— pero más tarde este tipo de actividades, incluso la lucha contra la guerrilla, se desplaza hacia las denominadas Fuerzas de Orden Público. Estas fuerzas tienen carácter militar por su definición jurídica y su dependencia orgánica, pero su profesionalización personal y organizativa no es equiparable a la de los tres ejércitos.

La diferenciación de hecho entre los papeles de policía y de fuerza disuasora, pese a que esta última sea una policía de segundo grado permite a las fuerzas armadas no involucrarse inmediatamente como organización en las acciones de represión política y social. Sólo esporádicamente cumplirán el papel de ejecutores directos de la fuerza median-

te la aplicación de la jurisdicción militar a ese tipo de cuestiones. En definitiva este cambio refleja la transición organizativa de una anomia profesional hacia la percepción de la necesidad de diferenciar entre las políticas militares, las de defensa y las de orden público. A su vez esta evolución posibilita la presionalización de las fuerzas armadas y la resolución de las tensiones potenciales internas como consecuencia de la falta de neutralidad social y política. Por otra parte, la pervivencia del sistema de dominación interna que no es más que la adaptación a los cambios del contexto y de los factores internos: estructura social y económica. Sin embargo, ello no es óbice para que el papel disuasor de las fuerzas armadas se mantenga hasta el final de la existencia del sistema. Se reafirma de vez en cuando la presencia activa de la organización militar en el orden político mediante acciones concretas.<sup>16</sup> Del mismo modo que con la producción y difusión de valores, parece que con la represión directa ciertos grupos militares quieren revivir, cíclicamente, la experiencia pretoriana. Ello es índice de la superposición en las fuerzas armadas de distintas concepciones de las relaciones civiles-militares, agrupamientos en burócratas con diferentes mentalidades y segmentos organizativos residuales de tipos de organización preprofesional.

#### *La provisión de cuadros técnicos*

Los burócratas militares se encuentran en condiciones de acreditar, primero, una capacitación téc-

<sup>16</sup> Dos meses antes de morir el General Franco se fusiló a varias personas en cumplimiento de sentencia de tribunal militar. Véase Fernández Vargas, Valentina, *La represión política bajo el franquismo*, Istmo, Madrid, 1979.

nica en el campo de su especialidad, segundo, una formación como dirigentes de hombres que les cualifica para la administración de personal. De otro lado, pertenecen a una organización institucionalizada y con valores reconocibles, asimismo tienen una relación especial con el jefe del Estado que es el Generalísimo de los ejércitos vencedores. Es decir, tienen una doble lealtad al Caudillo como líder heroico y como jefe de su proyecto político. Este cúmulo de circunstancias favorece ciertamente la participación militar en la gestión de las organizaciones administrativas del Estado en un momento en que se carece de suficiente personal cualificado a causa de la guerra y al crecimiento acelerado del sector público. Una razón más para emplear personal militar en las administraciones civiles es la conveniencia de cohesionar el sistema mediante la creación de clientelas y proporcionar ciertas expectativas a los burócratas militares distintas de la difícil carrera en su organización que sufre una inflación de personal entre los oficiales.

Dentro de la situación de equilibrio y renovación entre las distintas "familias" y grupos de interés que apoyan al sistema hay que resaltar que se afirma el predominio y la permanencia militar en la provisión de cuadros políticos durante las fases ideológicas y pre-profesional.<sup>17</sup> Desde luego el protagonismo de los burócratas militares en la gestión del proyecto industrializador de la autarquía es

<sup>17</sup> Véase, Jerez Mir, Miguel, *Elites políticas y centros de extracción en España 1938-1957*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1982; Bañon Martínez, Rafael, *Poder de la burocracia y cortes franquistas (1943-1971)*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1978. Ambos contienen datos abundantes sobre la presencia de burócratas militares en puestos políticos de confianza.

un hecho bien conocido.<sup>18</sup> El Instituto Nacional de Industria, como *holding* industrial del sector público, y las empresas públicas directamente vinculadas a los Ministerios militares reclutan algunos de sus cuadros y directivos de las fuerzas armadas, pero lo trascendental es que ese proceso de incardinación se desarrolla con la creación de un complejo militar-industrial de carácter público.

### B. *Un apoyo a la fuerza*

Hasta aquí se han descrito algunos de los apoyos explícitos que las fuerzas armadas han prestado al sistema franquista. En lo que sigue la óptica es justamente la inversa. Se trata de analizar los recursos que el sistema extrae de la Institución Militar, que no tienen porque coincidir, necesariamente, con el apoyo expreso. Dicho de otra forma, si anteriormente se ha pasado revista a las consecuencias de la politización de lo militar, ahora se trata de determinar las repercusiones de la militarización de la vida política para la Institución Militar.

#### *El orden cerrado: los valores militares y los valores políticos*

Si los valores religiosos son la fuente de coherencia de la legitimación del franquismo, la hipótesis de los valores militares y su diseminación por la estructura social ayudan a garantizar la aceptación sumisa del orden nuevo. Pero ello significa la militarización de las relaciones políticas y la sustitución de la armonía y la negociación por el conflicto. La estrategia

<sup>18</sup> Véase Moya Valgañón, Carlos, *El poder económico en España (1939-1970). Un Análisis sociológico*, Túcar, Madrid, 1975, pp. 107-119 y pp. 208-217.

de la negociación, característica de la vida política, deja su lugar a la dialéctica del amigo/enemigo aplicada a la propia sociedad nacional,<sup>19</sup> y, en consecuencia, supone la quiebra de la racionalidad profesional del militar de carrera.

En todo caso la utilización política de los valores supuestamente militares, —Orden, Disciplina, Jerarquía— es siempre interesada y compromete a la Institución con las acciones que se intentan legitimar con esos valores. También hay que decir que su empleo se realiza como si fueran exclusivos de la

organización militar y excluyendo otras utilidades posibles, negando el pluralismo. Nada más alejado de la realidad que la exclusividad militar de esos valores, los partidos comunistas y las empresas industriales aplican esos mismos valores como principios organizativos para el cumplimiento de sus fines.<sup>20</sup> Esto hay que dejarlo claro pues la militarización de la política representa un peligro para los militares, porque se imbuyen de un cierto mesianismo social.

#### *El mando único*

Otro principio organizativo muy característico de las fuerzas armadas es el de mando único, lo cual no quiere decir unipersonal necesariamente. Junto a este principio se encuentra la combinación entre órganos de línea o ejecutivos y de estado mayor o de asesoramiento, para reforzar la jefatura. Pues bien, la fórmula de organización del Estado de “Unidad de poder y coordinación de funciones” que reduce las Cortes a meros órganos asesores del Jefe del Estado no es más que la puesta en práctica de esos principios. Con esta concepción se estructura el Estado y desde él la sociedad mediante el centralismo político-administrativo.<sup>21</sup> La prohibición de los partidos políticos para instaurar un sis-

<sup>19</sup> La aplicación de la dialéctica amigo/enemigo, la estrategia del conflicto, en el propio territorio conduce a la creación del enemigo interno, como se desprende de la formulación de Carl Schmitt: “El Estado como unidad política decisiva, ha concentrado en sí un poder terrible: la posibilidad de exigir de los que integran su propia nación que estén siempre prestos a morir y a dar muerte, y que maten a los hombres que están del lado enemigo. Pero la actividad de un Estado normal consiste, sobre todo, en procurar dentro del Estado y de su territorio, la completa pacificación, mantener “La paz, la seguridad, el orden”, creando así la situación normal que es el supuesto para que las normas jurídicas puedan tener validez, porque toda norma presupone una situación normal, y ninguna norma puede ser válida frente a una situación completamente anormal. Esta necesidad de pacificación intestina conduce, en la situación crítica, al hecho de que el Estado, como unidad política, decide también por sí mismo, mientras subsiste, quién es el enemigo interno”. Véase Schmitt, Carl, “*El concepto de la política*”, en Schmitt, Carl, *Estudios políticos*, Domcel, Madrid, 1975, pp. 97-166. También resulta de interés —no sólo por la argumentación sino por el hecho de que Carl Schmitt ha impartido numerosas conferencias en el Instituto de Estudios Políticos, y sobre todo en la Cátedra General Palafox de Cultura Militar— Schmitt, Carl, *Teoría del partisano, Acotación al concepto de lo político*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1966. Precisamente este texto proviene de dos conferencias pronunciadas en Pamplona y en la Cátedra antedicha.

<sup>20</sup> Doorn, Jacques Van, *The Soldier and Social Change*, Sage Publications, Beverly, California y Londres, 1975, pp. 6-28, realiza un sugestivo paralelismo entre la organización industrial y la militar.

<sup>21</sup> Véase Bañón Martínez, Rafael y Velasco Murviedro, Carlos, *Public Expenditure and Administrative Design in Spain: ¿A New Feudalism?*, ponencia presentada al XII Congreso Mundial de la Asociación Internacional de Ciencia Política, Río de Janeiro (Brasil), 10-14 de agosto de 1982.

tema de Partido Único posiblemente también se inspira en el principio de mando único y la concepción del conjunto social como institución total. El Partido Único proporciona la idea de concordia organizada, mientras que el pluripartidismo es la competitividad. La primera es una idea integradora consistente con la unidad militar. Consiguientemente, no deja de llamar la atención el hecho de que este principio ordenador no se aplique a la administración militar, donde hay un Ministerio independiente para cada ejército.

### *El carisma*

La aplicación del principio de mando único se refuerza, por la figura del caudillo político, versión del liderazgo del soldado heroico victorioso. El caudillo y el caudillaje aparecen como modelos políticos, contribuyendo de esta forma a sobrevalorar un tipo de mentalidad y de organización militar tradicional, la heroica.<sup>22</sup> El Caudillo, el dictador, es tal por su condición carismática, reafirmada por la autoridad militar máxima, y por ello es irresponsable. Las aclamaciones unánimes que recibe en las concentraciones postbélicas son el tipo peculiar de movilización política en que asienta su caudillaje. A diferencia del vigoroso ejercicio del *Führerprinzip* por Hitler o Mussolini, la práctica de ese caudillaje produce una acusada despolitización de los colectivos sociales. También es cierto que la movilización de los grupos sociales de apoyo al Caudillo no se produce más que en la calle; en el seno del

<sup>22</sup> Véanse: Conde, Francisco Javier, *Contribución a la teoría del caudillaje*, Vicesecretaría de Educación Popular, Madrid, 1942; del mismo autor, *Representación Política y régimen español*, Ediciones de la Subsecretaría de Educación Popular, Madrid, 1945.

Partido Único y en las Cortes rige la aclamación y la adhesión incondicional —del mismo modo que en el resto de organismos que se relacionan con el Jefe— como basamento del liderazgo carismático. Además, a pesar del prolongado tiempo de mando suficiente para que se rutinice el carisma —se mantienen movilizaciones coyunturales limitadas a los momentos de crisis.

La vigencia de este tipo de legitimación del poder tiene una indudable influencia en la configuración de las relaciones de dominación en las organizaciones sociales, incluso, en las formales como las fuerzas armadas. En definitiva se trata de la implantación de un tipo de dominación personal con el que sólo se puede consolidar una organización limitada por la afectación al Jefe.<sup>23</sup> Se concreta orgánicamente en el vínculo directo de todos los altos cargos de las administraciones públicas, civiles y militares, a la confianza del Jefe del Estado, que les nombra por sí mismo o por Decreto del Consejo de Ministros que preside. Lógicamente esto produce una resistencia a la racionalidad profesional, organizativa y de administración de

<sup>23</sup> El artículo 47 de los Estatutos de Falange Española Tradicionalista y de las Juntas de Ofensiva Nacional Sindicalista es ilustrativo por su vigencia textual hasta las reformas de 1967, y la configuración del Movimiento Nacional: "El jefe Nacional de Falange Española Tradicionalista y de las J.O.N.S., Supremo Caudillo del Movimiento, personifica todos los valores y todos los honores del mismo. Como Autor de la Era Histórica donde España adquiere las posibilidades de realizar su destino y con él los anhelos del Movimiento, el Jefe asume, en su entera plenitud, la más absoluta autoridad. El Jefe responde ante Dios y ante la Historia". Véase Lintz, Juan José, *From Falange to Movimiento Organizado: The Spanish Single Party and the Franco Regime, 1936-1968*, en Huntington, Samuel y Moore, Clement (comps.), *op. cit.*, pp. 128-201.

personal, en la Institución Militar. En el mejor de los casos lo que ocurre es que se solapan distintos modos de legitimar la dominación, es decir, varias mentalidades y varios tipos de organización que corresponden a cada tipo de legitimación. El predominio del carisma significa militarmente anteponer el soldado heroico, al soldado administrador. La táctica a la estrategia y la logística y, por abreviar, la organización militar decimonónica a la moderna.

### III. Del caudillaje al corporativismo

El carisma, como es notorio, no es susceptible de heredarse. Por esta razón, con su paulatina rutinización, la clave se desplaza de las personalidades a la configuración del sistema. En el objeto que nos ocupa el desplazamiento tiene lugar desde unas fuerzas armadas tradicionales y politizadas hacia su constitución como corporación de intereses, esto es, como Institución Militar. Es decir, la organización militar pretoriana propende a transformarse en profesional bajo la influencia de una constelación de fuerzas sociales, políticas, económicas y tecnológicas y como producto de la adaptación al cambio para mantener un estado estable en el sistema nacional e internacional. La adaptación se realiza mediante un proceso de diferenciación interna que relaciona segmentos organizativos con ciertos contextos relevantes funcionalmente, ya sean cambios en la concepción bélica o en el equilibrio de fuerzas externas. El proceso es desigual respecto al conjunto de la organización, pero sus soportes tendenciales son la profesionalización del personal y la organizativa, pese a que el diseño administrativo subsista como variable cuasi independiente.

Para calibrar la institucionalización de la organización militar en la sociedad española nuestro foco de interés será la propia burocracia militar, su segmento más activo, mediante la cual se incardina en el sistema de dominación. Si el poder de un grupo social es función de los recursos de todo tipo que controla y se multiplica según el grado de autonomía que consigue alcanzar, entonces parece conveniente comenzar nuestra indagación delimitando las características fundamentales de los recursos de un grupo social que se establece en y desde el Estado. En este terreno los efectivos personales y los fondos financieros adscritos en los Presupuestos Generales del Estado a la Institución Militar pueden proporcionar una buena aproximación para establecer sus recursos.

#### A. *El entramado corporativo*

Los efectivos profesionales de los tres ejércitos tienen una estratificación sumamente compleja. En un primer momento, se va a analizar el proceso de crecimiento de los efectivos burocráticos del Ejército de Tierra, el más importante cualitativamente y el de mayor tamaño; posteriormente se describirán los efectivos militares profesionales en los tres ejércitos y su estructuración jerárquica vertical.

El Cuadro 1 recoge el crecimiento de los efectivos burocráticos según los empleos del Ejército de Tierra de 1936 a 1975. Los momentos son significativos y expresan el resultado de las políticas de administración de personal y de previsión de efectivos. La primera constatación es el importante aumento del tamaño de la burocracia militar del Ejército de Tierra. En 1936 se hallaba presente en la península y en las colonias africanas y en 1975

CUADRO No. 1

Efectivos burocráticos del Ejército de Tierra por empleos; (A) índices de crecimientos (1936 = 100) y (B) tasas de crecimiento medio anual (1936-1975)

Empleo	1936		1975		A	B
	No	%	No	%		
Teniente General	—	—	32	0,2	—	—
General División	19	0,4	92	0,6	484,2	9,8
General Brigada	65	1,5	204	1,5	313,8	5,5
Total Generales	84	1,9	328	2,3	390,5	7,4
Coronel Teniente	175	4,0	987	7,1	564,0	11,9
Coronel Comandante	412	9,3	2540	18,3	616,5	13,2
	1108	25,2	3638	26,2	328,2	5,8
Total Jefes	1695	38,5	7166	51,6	422,7	8,3
Capitán	2620	59,5	5173	37,3	197,4	2,5
Teniente	—	—	1208	8,7	—	—
Total Oficiales	2620	69,5	6381	46,0	243,5	3,7
Total	4399	100	13874	100	313,3	5,5

se retiraba de la última, el Sahara, y no obstante ha triplicado sus efectivos globales en términos absolutos. Podría argüirse que este aumento absoluto guarda relación con el crecimiento experimentado por la población española en ese periodo de tiempo. Sin embargo, las cifras no corroboran esta presunción. La burocracia del Ejército de Tierra en 1936 suponía el 0,2 por mil respecto a la población total de esa fecha. En 1976 representaba el

0,4 por mil, es decir la proporción se ha duplicado en términos relativos. Otro dato más puede contribuir a perfilar el argumento. Los efectivos profesionales a partir de la categoría de oficial incluyendo suboficiales y burócratas presentan un índice de crecimiento (1936 = 100) muy inferior al de la burocracia, en concreto 161,5.

Su crecimiento relativo a la población total ha pasado del 0,4 al 0,5 por mil, la mitad del de la burocracia del Ejército de Tierra. Pero lo más significativo, quizás, es que en 1936 los burócratas suponían el 41,7% del total de oficiales, y en 1976 el 81,5%.

Como se desprende de los datos la expansión del área de poder de la burocracia del Ejército de Tierra es muy notable. A nuestro juicio este hecho viene a corroborar el interés de la concepción que proponemos en la medida en que resalta un fenómeno específico en el proceso de transformación del Estado a raíz, sobre todo, de la terminación de la II Guerra Mundial. La burocracia estatal, entendida como el grupo social que controla los procesos de adopción de decisiones en las administraciones públicas, es capaz, por esta situación estratégica, de desviar los fines de la organización que le sirve de soporte, ampliando su propio espacio de poder administrativo y proyectándose sobre esferas de poder social exteriores al Estado, y ajenas al desempeño de su función.

Ahora bien, el crecimiento organizativo no se ha repartido por igual en la pirámide de empleos. El empleo con un índice de crecimiento más elevado es el de Teniente Coronel que sextuplica sus efectivos le siguen el de Coronel y el de General de División; estos empleos son los que presentan también una mayor tasa de crecimiento medio anual. Sin embargo, el cambio más significativo es

el desplazamiento entre las categorías que agrupan los distintos empleos. En efecto, la categoría de Oficial en 1936 comprendía el 59,5% del total de los burócratas del Ejército de Tierra, en 1975 engloba el 46,0%. Este desplazamiento de los efectivos, que en la actualidad se incluyen mayoritariamente en la categoría de Jefe, supone una transformación de la estructura jerárquica clásica de forma piramidal, bajo el impacto conjunto de la tecnología y del comportamiento burocrático. Y ello porque, si bien, las demandas tecnológicas del contexto favorecen el crecimiento de los efectivos intermedios en la jerarquía, lo cierto es que son los empleos superiores los que se han visto más beneficiados en este caso.<sup>24</sup>

Esta situación se desdibuja si nuestro centro de interés son los efectivos militares globales en los otros ejércitos, como tendremos ocasión de mostrar en breve. En cualquier caso, hay que destacar el crecimiento del Generalato que multiplica por cuatro sus efectivos en relación a 1936. Este hecho es de suma importancia pues denota un aumento de las posibilidades de carrera de los burócratas, ya que el ascenso a la categoría de General se lleva a cabo por elección, o sea por cooptación de los pares. *Grosso modo*, éstas son las grandes líneas en cuanto a las transformaciones de la jerarquía durante el periodo estudiado. Pero éste no es el único criterio estratificador en la burocracia

<sup>24</sup> Janowitz, Morris, *The Professional Soldier*, Free Press, Nueva York, 1971, pp. 21-37 y 54-75. Para un análisis de las repercusiones del comportamiento burocrático en la política de previsión de efectivos y las distintas estrategias corporativas, ver Olmeda, Gómez José Antonio, *Aspectos de la Administración de Personal en la burocracia militar*, Universidad Complutense, Madrid, 1979, Memoria de Licenciatura, inédita.

militar. Hay que considerar también las entidades corporativas en las que se articulan los burócratas según la división del trabajo que opera en la Institución Militar, es decir las distintas Armas y Cuerpos.

Los efectivos burocráticos del Ejército de Tierra por Arma o Cuerpo de pertenencia se recogen en el Cuadro 2 que expone la situación en 1936 y la de 1975. Para su mejor comprensión conviene hacer unas breves matizaciones. La II República, entre otras medidas, desmilitarizó el Cuerpo de Intervención,<sup>25</sup> que fue militarizado por el régimen franquista. Asimismo, se creó el denominado en un primer momento Cuerpo Técnico del Ejército, y posteriormente Cuerpo de Ingenieros de Armamento y Construcción, con dos ramas independientes según su especialización. También en este periodo el Cuerpo de Estado Mayor se convierte en Servicio, aún cuando perviven muchas de las características corporativas entre sus miembros.<sup>26</sup>

<sup>25</sup> Sobre los cambios introducidos en la estructura militar durante la II República, ver Ramfres, Manuel, *Las reformas de la II República*, Túcar, Madrid, 1977; BRAVO MORATA, Federico, *La República y el Ejército*, Fenicia, Madrid, 1977. Sobre el pensamiento militar de Don Manuel Azaña y sus políticas de reforma, Alpert, Michael, *La reforma militar de Azaña (1931-1933)*, Siglo XXI, Madrid, 1982.

<sup>26</sup> El Cuerpo Técnico del Ejército se creó por Ley de 27 de septiembre de 1940 y lo integraban dos ramas: "Armamento y Material" y "Construcción y Electricidad". Un Decreto de 19 de enero de 1943 cambió esa denominación por la de Cupero de Ingenieros de Armamento y Construcción, manteniendo las dos ramas. En lo que respecta al Servicio de Estado Mayor ver Busquets, Julio, *El militar de carrera en España*, Ariel, Barcelona, 1971, pp. 226-255. La restricción del espacio burocrático que realiza Busquets al circunscribirlo a los componentes de este Servicio no parece adecuada.

CUADRO No. 2

Efectivos burocráticos del Ejército de Tierra por Arma o Cuerpo dependencia; (A) índices de crecimiento (1936 = 100) y (B) tasas de crecimiento medio anual (1936-1975)\*

Año Arma o Cuerpo	1936		1975		A	B
	No	%	No	%		
Estado Mayor	279	6,4	—	—	0,0	-2,5
Infantería	1613	37,4	5559	41,0	344,6	6,3
Caballería	271	6,3	910	6,7	355,8	6,0
Artillería	730	16,9	2720	20,1	372,6	7,0
Ingenieros	397	9,2	1243	9,2	313,1	5,4
Intendencia	327	7,6	768	5,6	234,8	3,4
Ingenieros armamento	—	—	244	1,8	—	—
Ingenieros construcción	—	—	255	1,9	—	—
Total Núcleo	3617	83,8	11699	86,3	323,4	5,7
Jurídico	59	1,3	199	1,4	337,3	6,1
Intervención	—	—	223	1,6	—	—
Sanidad (Med)	463	10,7	1021	7,5	220,5	3,1
Sanidad (Farm)	80	1,8	155	1,1	193,7	2,4
Veterinaria	96	2,2	249	1,8	259,4	4,1
Total Servicios	698	16,2	1847	13,6	264,6	4,2
Total	4315	100	13546	100	313,9	5,5

\* No se incluyen Generales.

Fuente: Anuario Militar de España, 30 IV-1936 y Anuario Estadístico Militar, 31-XII-1975. Elaboración propia.

Antes de describir los resultados, queremos aclarar el concepto operativo de Núcleo Burocrático. Denominamos Núcleo Burocrático el conjunto de entidades corporativas para cuya pertenencia es preciso estudiar en la Academia General Militar de Zaragoza, más el Cuerpo de Ingenieros de Armamento y Construcción en sus dos ramas. Los Servicios están constituidos por las entidades corporativas en las que se manejan tecnologías civiles

y cuyos miembros estudian en la Universidad para después ingresar en el Ejército de Tierra, tras superar un concurso-oposición. Esta distinción permite discriminar los resultados según el proceso de profesionalización seguido en cada caso. En lo que se refiere a las entidades corporativas, los índices de crecimiento más elevados corresponden a las cuatro Armas combatientes y al Cuerpo Jurídico. El máximo lo obtiene el Arma de Artillería que también presenta la velocidad de crecimiento más elevada. El Núcleo Burocrático supera en ambos indicadores a los Servicios. Ello viene a reafirmar desde otra perspectiva el argumento sobre los resultados del comportamiento burocrático. Respecto al peso relativo de las distintas entidades corporativas, hay que señalar que en líneas generales se mantiene prácticamente la distribución de 1936, aunque las excepciones pueden ser ilustrativas. Los aumentos en la proporción corresponden a las Armas de Infantería y Artillería que en conjunto reúnen más del 60% de los efectivos burocráticos de este ejército.

El resultado del proceso de crecimiento de los efectivos burocráticos del Ejército de Tierra ha sido altamente favorable para los intereses de su propia burocracia. Pero este proceso es sólo un dato de una situación muy compleja, por lo que debe enmarcarse con el conjunto de los efectivos profesionales de ese ejército y compararse con los otros ejércitos para contrastar similitudes y diferencias.

Si como ya se ha indicado, los burócratas del Ejército de Tierra suponen el 81,5% de los Oficiales de la Escala Activa, en la Armada son, nada menos, que el 94,0% y el 82,5% en el Ejército del Aire. Quiere esto decir que el mayor control de sus burócratas implicaría, quizás, una menor voluntad de proyección externa al haber conseguido mayo-



La institución militar española y el cambio

CUADRO No. 3

Efectivos militares profesionales del Ejército de Tierra por empleos y escalas (1975)

Escala	Escala Activa				No burócratas		Total		Escala Comple- mento		Escala Espe- cial o Auxiliar		Total	
	Burócratas		Servicios											
Empleo	No	%	No	%	No	%	No	%	No.	%	No	%	Total	%
Teniente General	32	0,2	—	—	—	—	32	0,2	—	—	—	—	32	0,08
General División	82	0,7	10	0,5	—	—	92	0,5	—	—	—	—	92	0,2
General Brigada	169	2,3	35	1,8	—	—	204	1,12	—	—	—	—	204	0,5
Total Generales	283	2,3	45	2,3	—	—	328	1,9	—	—	—	—	328	0,9
Coronel	863	7,2	124	6,5	15	0,5	1002	5,9	—	—	—	—	1002	2,7
Teniente Coronel	2259	19,2	245	12,8	14	0,4	2554	15,0	2	33,3	—	—	2556	7,0
Comandante	3068	25,6	570	29,9	151	4,8	3789	22,2	3	50,0	22	0,1	3814	10,4
Total Jefes	6226	52,0	939	49,2	180	5,7	7345	43,1	5	83,3	22	0,1	7372	20,1
Capitan	4443	37,1	730	38,3	1197	38,1	6370	37,4	1	16,6	852	4,3	7223	19,7
Teniente	1015	8,5	193	10,1	1656	52,7	2864	16,8	—	—	3345	17,1	6209	16,9
Alférez	—	—	—	—	108	3,4	108	0,6	—	—	38	0,2	146	0,4
Total Oficiales	5458	45,6	923	48,4	2961	94,2	9342	54,9	1	16,6	4235	21,6	13578	37,1
Mayor	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	289	1,5	289	0,8
Subteniente	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1372	7,0	1372	3,7
Brigada	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4623	23,6	4623	12,6
Sargento Primero	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1087	5,5	1087	2,9
Sargento	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	7854	40,1	7854	21,4
Total Subof.	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	15325	78,2	15325	41,8
Total	11967	32,7	1907	5,2	3141	8,6	17015	46,5	6	0,01	19582	53,5	36603	100

Fuente: Anuario Estadístico Militar, 31-XII-1975. Elaboración propia.

CUADRO No. 4

Efectivos militares profesionales de la Armada por cargos y escalas (1975)

Escala	Escala Activa Burócratas				No-burócratas		Total		Escala Comple- mento		Escala Especial			
	Núcleos		Servicios		No	%	No	%	No	%	No	%	Total	%
Cargo	No	%	No	%	No	%	No	%	No	%	No	%	Total	%
Almirante	15	0,5	—	—	—	—	15	0,4	—	—	—	—	15	0,1
Vicealmirante	20	0,7	4	0,9	—	—	24	0,6	—	—	—	—	24	0,2
Contralmirante	43	1,4	7	1,5	—	—	50	1,4	—	—	—	—	50	0,5
Total almirantes	78	2,6	11	2,4	—	—	89	2,4	—	—	—	—	89	0,9
Capitán de Navío	244	8,2	45	10,0	5	2,3	294	8,1	3	4,7	—	—	297	3,0
Capitán de Fragata	486	16,4	71	15,7	11	5,0	568	15,6	8	12,5	—	—	576	5,8
Capitán de Corbeta	765	25,8	128	28,4	80	36,9	973	26,8	13	20,3	—	—	986	10,0
Total Jefes	1495	50,5	244	54,1	96	44,2	1835	50,6	24	37,5	—	—	1859	18,8
Teniente de Navío	1067	36,0	132	29,2	59	27,2	1258	34,7	20	31,2	137	2,2	1415	14,3
Alférez de Navío	319	10,9	64	14,2	62	28,6	445	12,2	20	31,2	240	3,9	705	7,1
Total Oficiales	1386	46,8	196	43,4	121	55,8	1703	46,9	40	62,5	377	6,1	2120	21,4
Mayor	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	632	10,2	632	6,4
Subteniente	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1143	18,4	1143	11,5
Brigada	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	536	8,6	536	5,4
Sargento Primero	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1868	30,2	1868	18,9
Sargento	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1634	26,4	1634	16,5
Total Subof.	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5813	93,9	5813	58,8
TOTAL	2959	29,9	451	4,5	217	2,2	3627	36,7	64	0,6	6190	62,6	9881	100

Fuente: Anuario Estadístico Militar, 31-XII-1975. Elaboración propia.

La institución militar española y el cambio

CUADRO No. 5

Efectivos militares profesionales del Ejército del Aire por empleos y escalas (1975)

Escala	Escala Activa Burócratas				No-burócratas		Total		Escala Complemento		Escala Especial o auxiliar					
	Núcleos		Servicios		No	%	No	%	No	%	No	%	No	%	Total	%
Empleo	No	%	No	%	No	%	No	%	No	%	No	%	No	%	Total	%
Teniente General	14	0,5	—	—	—	—	14	0,3	—	—	—	—	—	—	14	0,1
General División	17	0,6	4	0,8	—	—	21	0,5	—	—	—	—	—	—	21	0,2
General Brigada	32	1,1	6	1,2	—	—	38	0,9	—	—	—	—	—	—	38	0,3
Total Generales	63	2,3	10	2,0	—	—	73	1,8	—	—	—	—	—	—	73	0,6
Coronel	207	7,5	35	6,9	5	0,7	247	6,3	—	—	—	—	—	—	247	2,1
Teniente Coronel	476	17,2	68	13,3	8	1,2	552	14,0	—	—	—	—	—	—	552	4,7
Comandante	732	26,5	156	30,9	82	12,2	970	24,6	—	—	42	0,5	—	—	1012	8,7
Total Jefes	1415	51,2	295	51,4	95	14,1	1769	44,9	—	—	42	0,5	—	—	1811	15,5
Capitán	1051	38,0	195	38,7	288	42,9	1534	38,9	1	1,2	164	2,1	—	—	1699	14,6
Teniente	234	8,4	40	7,9	285	42,5	559	14,2	66	78,6	557	7,3	—	—	1182	10,1
Alférez	—	—	—	—	3	0,4	3	0,7	17	20,2	—	—	—	—	20	0,2
Total oficiales	1285	46,5	235	46,6	576	85,8	2096	53,2	84	100,0	721	9,4	—	—	2901	24,9
Subteniente	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	575	7,5	—	—	575	4,9
Brigada	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1720	22,6	—	—	1720	14,8
Sargento Primero	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2826	37,1	—	—	2826	24,3
Sargento	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1734	22,7	—	—	1734	14,9
Total Subof.	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6865	89,9	—	—	6865	58,9
Total	2763	23,7	504	4,3	671	5,7	3938	33,8	84	0,7	7618	65,4	—	—	11618	100

Fuente: Anuario Estadístico Militar, 31-XII-1975. Elaboración propia.

---

res cuotas de poder administrativo en el interior de sus propias organizaciones.

El dato más llamativo, es que en el Ejército de Tierra los oficiales de todas las Escalas se acercan al 60% del total de los efectivos militares profesionales, y, sin embargo, en los otros dos ejércitos ése es el porcentaje al que se aproximan los suboficiales. La deformación orgánica es, pues, muy grave.

No obstante, en el Ejército de Tierra los burócratas del Núcleo alcanzan un porcentaje elevado, el 32,7% de los efectivos militares profesionales totales. Es de destacar asimismo la práctica inexistencia de oficiales de la Escala de Complemento en este ejército, al contrario que en los demás. A este respecto, hay que subrayar el caso de la Armada cuya Escala de Complemento cubre todos los cargos desde Alférez hasta Capitán de Navío. Pero también se detecta en este ejército una extrema jerarquización interna, ya que los componentes de la Escala Especial, que nutre la categoría de los suboficiales, carece de la posibilidad de acceder al cargo de Capitán de Corbeta, asimilado a Comandante, cosa que no sucede en los otros ejércitos, y, además los suboficiales de la Escala Especial no se estructuran internamente en una escala de mando y otra de especialistas, sino únicamente en esta última.

Una característica distintiva de la Institución Militar española es, pues, el monopolio ejercido por su burocracia de los empleos o cargos superiores de la jerarquía, o sea del generalato. Al contrario que en otros países en los que se puede alcanzar la máxima graduación, sin pasar necesariamente por la academia de formación de los oficiales, en España, los suboficiales se encuadran mayoritariamente en las Escalas Auxiliares o Especiales, donde el máximo empleo posible es el de Comandante. A su vez,

la propia burocracia militar está estratificada ya que el máximo empleo o cargo jerárquico, Teniente General o Almirante, solamente puede conseguirse en el caso de pertenecer a las entidades corporativas siguientes: Armas de Infantería, Caballería, Artillería e Ingenieros, en el Ejército de Tierra; Cuerpo General de la Armada en la Marina; y Arma de Aviación en el Ejército del Aire.

### B. Representatividad social

Los datos relativos al crecimiento organizativo no pueden contemplarse de manera aislada. Es preciso determinar las políticas de administración de personal que lo han producido y también su conexión con la estructura social. De acuerdo con ello parece indicado proporcionar algunas cifras sobre estos extremos. Sin embargo nos vamos a limitar al análisis del ingreso en la Academia General Militar, fundamentalmente, porque la información disponible cubre toda la tercera época de este centro, desde su reapertura en 1942, y no se dispone de otra equivalente para la Escuela Naval Militar, o la Academia General del Aire.<sup>27</sup> No obstante, debe tenerse en cuenta que no hay todavía suficientes análisis del origen social de otras profesiones en España por lo que los datos deben interpretarse con prudencia.

<sup>27</sup> La fuente de los datos es el artículo del Comandante TOUS MELIA, *Análisis de la Enseñanza en la Academia General Militar*, ARMAS Y CUERPOS, Revista de la Academia General Militar, no.27, febrero, 1982, pp. 28-33. A pesar de que el autor ha consultado las Memorias de la AGM hay diez años para los que se carece de datos respecto a la profesión de los padres de los aspirantes ingresados, lo que cuando menos parece paradójico. Datos complementarios sobre la Armada y el Ejército del Aire pueden encontrarse en Busquets, *op. cit.*, pp. 194-204.

Se desprende de la observación del Cuadro 6, que el flujo de aspirantes alcanza su mínimo en 1968 e inicia una acusada recuperación a partir de 1973, que ha continuado con posterioridad a 1975.<sup>28</sup> El máximo en el periodo se dió en 1953, fecha en la que el ingreso de los aspirantes se regía por un Decreto de 11 de octubre de 1949 que exigía como requisito educativo únicamente los cinco primeros cursos de bachillerato. Pero a nuestro juicio el descenso del flujo de aspirantes debe vincularse al proceso de industrialización de nuestro país, sobre todo en la década de 1960, y la subsiguiente transformación de la estructura ocupacional. El aumento de competencia entre las administraciones públicas y las empresas privadas que ello supuso, junto a las mejores condiciones de estas últimas, parece haber influido poderosamente en el retraimiento del número de aspirantes; en aquellos momentos el mundo empresarial parecía más atractivo que el administrativo, civil o militar.

En lo que atañe a la selectividad, esto es, la proporción de aspirantes por ingresados, se advierten tres fases durante el periodo. La primera de 1942 a 1949, con una selectividad baja; la segunda de 1950 a 1965, con un índice de selectividad más elevado; y la tercera de 1965 a 1975, en la que la selectividad vuelve a decaer. El porcentaje de ingresos por plazas convocadas muestra, claramente, el origen de los excesos de efectivos y del importante crecimiento de las dimensiones de la burocracia del Ejército de Tierra. En efecto, en las tres cuartas

<sup>28</sup> Véase el artículo del Comandante Tous Melia citado en la nota 41 y también Olmoda, Gómez, José Antonio, *La burocracia militar en España, características sociales básicas*, ponencia presentada en el Area de Sociología Militar en el I Congreso Nacional de Sociología, Zaragoza, 1981.

partes de las convocatorias efectuadas se han producido ingresos superiores a las plazas convocadas; sobre todo durante el periodo de vigencia del Decreto de 1949 citado anteriormente lo que ha podido implicar un descenso del nivel cultural de los aspirantes ingresados, y un aumento de la movilidad social.

Por lo que hace al índice de la herencia ocupacional, y con las reservas apuntadas y por la propia calidad de la fuente que proporciona datos muy redondeados, hay que destacar su importancia.<sup>29</sup> En efecto, sin contabilizar la dimensión estatal o sea incluir también a los hijos de funcionarios del Estado, sino, únicamente, la dimensión institucional, estrictamente los hijos de militares de cualquier graduación y ejército, el resultado denota una herencia ocupacional muy elevada. Este hecho, junto a la señalada fragmentación particularista y la extrema jerarquización clasista, proporciona un perfil social específico y peculiar en el horizonte occidental.<sup>30</sup> Aunque también es preciso advertir que la tendencia que se dibuja al final del periodo se encamina hacia una mayor representatividad

<sup>29</sup> Blau, Peter M. y Duncan, Otis D. *The American Occupational Structure*, Wiley, Nueva York, 1967. En la p. 40 los autores distinguen entre el índice de herencia ocupacional y el índice de autorreclutamiento. El primero es el porcentaje de personas de una categoría ocupacional cuyos padres pertenecen a la misma categoría. El segundo es el porcentaje de padres cuyos hijos continúan en su misma categoría. En consecuencia el índice que se ofrece en el Cuadro 6 es el de herencia ocupacional aunque el autor del artículo, así como Busquets, emplean la terminología general de autorreclutamiento sin más precisiones.

<sup>30</sup> Como se deduce del estudio comparado de Abrahamsson, Bengt, *Military Professionalization and Political Power*, Sage Publications, Beverly Hills, 1972, pp. 49-50.

CUADRO No. 6

El ingreso en la Academia General Militar

	1942	1943	1944	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
1)	650	725	819	798	796	1063	1323	1282	1979	2444	2729	2944	2451	2086	1917	2015	2205	2336
2)	170	342	305	204	477	428	401	298	373	453	391	394	345	269	329	245	322	312
3)	3,8:1	2,1:1	2,7:1	3,9:1	1,6:1	2,5:1	3,3:1	4,3:1	5,3:1	5,4:1	6,9:1	7,5:1	7,1:1	7,7:1	5,8:1	8,2:1	6,8:1	7,5:1
4)	48,6	80,5	80,2	51,0	119,2	107,0	100,2	85,1	106,6	119,2	120,3	131,3	121,9	95,0	109,6	84,5	97,6	100,6
5)	75	68	—	67	71	71	71	68	75	73	69	—	—	—	—	—	—	—
	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1973	1974	1975	1979
1)	2347	2276	2280	2366	2074	1808	1077	673	587	616	672	840	922	1516	1649	350	1676	1634
2)	312	278	269	274	225	232	231	226	227	231	230	234	297	319	333	44	433	303
3)	7,5:1	8,2:1	8,5:1	8,6:1	9,2:1	7,8:1	4,6:1	2,9:1	2,6:1	2,6:1	2,6:1	3,4:1	3,1:1	4,7:1	4,9:1	4,9:1	3,9:1	5,4:1
4)	100,6	102,9	99,6	101,5	102,3	103,1	102,6	100,4	100,9	102,6	102,2	104,0	106,1	106,3	100,9	110,0	100,7	102,3
5)	—	—	70	58	77	81	77	78	81	76	77	74	67	72	—	77	62	66

<sup>1</sup> Aspirantes

<sup>2</sup> Ingresados

<sup>3</sup> Selectividad: *ratio* Aspirantes/Ingresados, tanto por uno

<sup>4</sup> Porcentaje de Ingresados por plazas convocadas

<sup>5</sup> Índice de herencia ocupacional

Fuente: Cte. Tous Meliá, *Análisis de la Enseñanza en la Academia General Militar, Armas y Cuerpos*, No. 27, Revista de la Academia General Militar, febrero 1982, pp. 28-33. 3) y 4) Elaboración propia.

social, y que la herencia ocupacional elevada no parece ser exclusiva de la burocracia militar sino que es característica de la estructura social imperante en España.<sup>31</sup>

### C. La influencia presupuestaria

Uno de los indicadores clásicos para medir la situación de poder relativa de la Institución Militar suele ser la proporción del Producto Nacional Bruto que se dedica a los gastos militares. No obstante, los datos que aquí se ofrecen se refieren a la proporción del gasto presupuestario militar en los Presupuestos Generales del Estado, que es también un indicador significativo, sobre todo de políticas y de conflictos interburocráticos, aunque, como es sabido, el documento presupuestario es, generalmente, un pálido reflejo de los gastos realmente efectuados.

La proporción del gasto presupuestario militar sobre los Presupuestos Generales del Estado se refleja en el Gráfico 1.<sup>32</sup> Se distinguen varios hitos

<sup>31</sup> Al menos eso parece desprenderse de otros estudios sobre diversos funcionarios públicos, en concreto de los burócratas de la administración civil central y de la administración de justicia, aunque la metodología empleada es la de muestras representativas y no poblaciones totales. Véanse Linz, Juan José, y Miguel, Amando de, *La élite funcional ante la reforma administrativa*, Varios AUTORES, *Sociología de la Administración Pública Española*, Anales de moral social y económica no. 17, Centro de Estudios Sociales de la Santa Cruz del Valle de los Caídos, Madrid, 1968, pp. 199-249; Beltrán, Miguel, *La élite burocrática española*, Ariel, Barcelona 1977; Toharia, José Juan, *El juez español, un análisis sociológico*, Tecnos, Madrid, 1976. Todos estos trabajos resaltan la elevada herencia ocupacional pero empleando el término autorreclutamiento aunque en ese sentido.

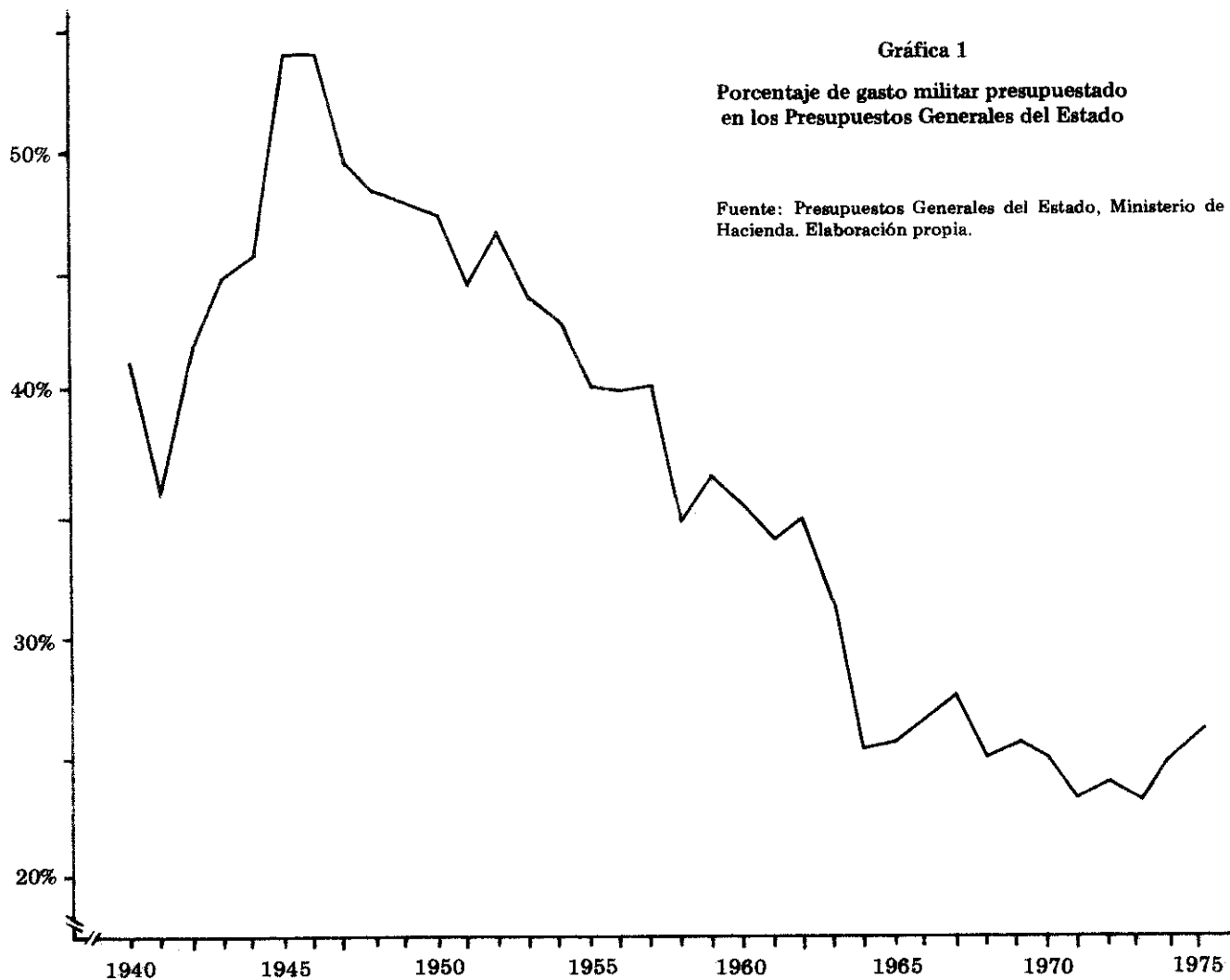
<sup>32</sup> Los datos provienen de Olmeda, Gómez, José Antonio, *La burocracia militar en España, aspectos administra-*

de interés. Con posterioridad a la finalización de la guerra civil, la cuota presupuestaria de la Institución Militar asciende vertiginosamente hasta constituir algo más del 54% del presupuesto estatal en 1945 y 1946. Este máximo de influencia puede vincularse, quizás, a la terminación de la II Guerra Mundial y a las sombrías percepciones que atravesaron las mentes de los gobernantes de la época. Pero a partir de esta fecha se inicia el decaimiento de la influencia militar, que supera, aún en declive, el 35% del presupuesto estatal. En 1957, el año de entrada del Opus Dei en el Consejo de Ministros, se desciende ligeramente de ese porcentaje, pero el descenso es todavía más pronunciado en 1962, oscilando desde esa fecha entre el 22% y el 28% del presupuesto estatal. Lógicamente este declive obedece, entre otras causas, al despegue de la industrialización. Parafraseando a O'Connor se produciría, a nuestro juicio, un desplazamiento de las funciones que cumple el gasto estatal, del predominio de la función de legitimación al de la función de acumulación.<sup>33</sup> Desplazamiento que se articula con el cambio político y administrativo y la subsiguiente transformación de la Dictadura del totalitarismo simbólico a la represión "tolerante".

Los recursos organizativos y financieros han seguido la evolución descrita y el grado de autono-

*tivos y socioprofesionales*, Universidad Complutense, Madrid 1983 (tesis doctoral inédita). Para una comprensión cabal de la muy limitada racionalidad de la adopción de decisiones en las administraciones públicas en las postrimerías del Régimen: Gunther, Richard, *Public Policy in a No-Party State, Spanish Planning and Budgeting in the Twilight of the Franquist Era*, University of California Press, Berkeley, 1980.

<sup>33</sup> O'Connor, James, *La crisis fiscal del Estado*, Península, Barcelona, 1980.





mía de la Institución y de sus subsistemas entre sí ha sido considerable, no sólo por la capacidad auto-legislativa<sup>34</sup> sino por la propia separación de los tres ejércitos en términos orgánicos y logísticos y su aislamiento social.

#### D. *La presencia institucional*

A continuación de la breve panorámica sobre los principales recursos de la Institución Militar en el sistema franquista el análisis debe situarse en otro plano. Se ha descrito sumariamente la influencia normativa de la Institución en la difusión y adoc-trinamiento sociales en determinados valores ideológicos —Nacionalismo, Catolicismo, Anticomunismo— pero lo que requiere ahora nuestro esfuerzo es establecer la vinculación institucional con la estructura de poder de la sociedad en su conjunto. En esta dirección se describirá la actividad de la burocracia en ámbitos ajenos al desempeño de su función, en concreto: en las administraciones públicas civiles, en el tejido del poder político y en la esfera empresarial.

#### *La expansión en el contexto estatal*

La burocracia militar ha controlado exclusivamente su propia estructura administrativa, que se ha configurado como un auténtico dominio reservado. Esta situación sólo es comparable con el acusado control ejercido por el Cuerpo Diplomático en la organización administrativa del Ministerio de Asun-

<sup>34</sup> Bañón Martínez, Rafael, *Poder de la burocracia y Cortes Franquistas, 1943-1971, op. cit.*, pp. 297-322.

tos Exteriores.<sup>35</sup> Quizá no sea ajena a esta realidad la percepción institucional de los civiles, sesgada por la noción del enemigo interno. En consecuencia los únicos funcionarios civiles presentes en las organizaciones administrativas militares ocupan siempre posiciones subordinadas y nunca centros de adopción de decisiones o de asesoramiento. Asimismo todos los puestos de confianza política, incluidos los Ministros son siempre militares.

Junto al hecho del dominio reservado, debe tomarse en consideración la expansión de los burocratas militares en particular, y de los efectivos militares en general, por el conjunto de las organizaciones administrativas civiles. Esta realidad se origina ya en el patronazgo político abierto tras la terminación de la contienda para ingresar en la función pública y que favorece a excombatientes y amigos políticos. Pero el exceso de efectivos provocado por la guerra y por el comportamiento burocrático que ha favorecido un crecimiento irracional, al menos en el caso del Ejército de Tierra, suscitó, la necesidad de disminuir en lo posible las dimensiones de los recursos personales, burocráticos o no, de la Institución. A esta demanda se respondió con la legalización de la expansión burocrática a otras partes del Estado.<sup>36</sup> Una vez desaparecido el efecto inmediato de la desmovilización de efecti-

<sup>35</sup> Pernaute, María Angeles, *El poder de los Cuerpos de Burocratas en la organización administrativa española*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1978, pp. 166-199.

<sup>36</sup> Véase la Ley de 17 de Julio de 1953, por la que se crea la situación administrativa de "Reserva" y la Ley de 17 de Julio de 1958 que permite a los oficiales que lo soliciten el acceso a destinos en ministerios civiles, creando las situaciones de "en expectativa de servicios civiles" y la de "en servicios civiles". Aunque estas disposiciones afectan sólo a

vos que era la justificación de esa legislación, subsiste la posibilidad inusual de poder ser destinado voluntariamente a otras Administraciones del Estado y conservar la situación de actividad en las fuerzas armadas. Probablemente este hecho haya significado un paso más hacia la institucionalización de las fuerzas armadas por implicar un poder corporativo sensible y potenciar tipos de carrera peculiares. En todo caso el soldado heroico y el líder carismático de ese soldado quedan lejos de un puesto administrativo en el Ministerio de Trabajo o en el de Información y Turismo.

De otra parte hay que destacar el control administrativo por la Institución Militar de materias como la marina mercante, la meteorología y la navegación aérea. El personal civil en estas actividades estaba militarizado y, en consecuencia, bajo la jurisdicción militar.<sup>37</sup>

Sin embargo, la expresión más característica de esta expansión es la implicación directa de determinados burócratas militares en la política de

los burócratas del Ejército de Tierra, por Ley de 15 de Julio de 1952, que precedió a las anteriores, ya se había realizado una adjudicación de destinos o empleos civiles a oficiales de la Escala Auxiliar, suboficiales y determinadas clases de tropa de los tres ejércitos. Los posibles destinos civiles contemplados en las dos últimas normas correspondían a la administración del Estado, las administraciones locales, organismos autónomos, empresas estatales o paraestatales, organismos del Movimiento y los sindicatos verticales. Acerca del efecto de las leyes de reserva en los militares de la segunda época de la Academia General Militar, véase Busquets Bragulat, *op. cit.*, pp. 174-175.

<sup>37</sup> Véanse las leyes de 17 de julio de 1945, que aprueba y promulga el Código de Justicia Militar; la de 22 de diciembre de 1955, que aprueba el texto articulado de la Ley Penal y Disciplinaria de la Marina Mercante; y la de 24 de diciembre de 1964, Penal y Procesal de la Navegación Aérea.

orden público. En concreto, nos referimos a la reserva estructural de puesto de mando en la Policía Armada en favor de los burócratas de las Armas de Infantería y de Caballería. Este hecho supone al tiempo una militarización de la organización policial y una visión de lo militar como policía interna.

### *Un canal privilegiado de selección de personal político*

Como consecuencia de la politización extrema que atraviesa la Institución Militar es en el campo de lo político donde su presencia se hace más visible.

Para la determinación de la actividad institucional en este ámbito se han empleado datos sobre la presencia de burócratas militares en los distintos gobiernos, en cargos de nombramiento por Decreto para puestos de confianza en las administraciones civiles, y en las legislaturas de las Cortes.

Un dato del mayor interés es que los burócratas militares han ocupado carteras en ministerios ajenos a su función en todos, los gobiernos desde 1938 a 1974. Desde esa fecha hasta la muerte de Franco sólo participan en los tres últimos gobiernos desde la cabecera de sus propios departamentos ministeriales. El cambio es, pues, muy significativo. Sin embargo se advierten descensos coyunturales de importancia. El primero en el gobierno que intenta responder a la crisis desatada por los incidentes estudiantiles de 1956. Pero el que marca una inflexión decisiva, puesto que el porcentaje de control no volverá a ser superado, es el gobierno que sufre y provoca el caso Matesa y que dará paso a un predominio intenso de los ministros del Opus Dei. Nótese que, en grandes rasgos, el descenso de la participación de la burocracia militar en el Consejo

CUADRO No. 7

Distribución porcentual de los burócratas militares ministros en los gobiernos de Franco

	1.2.38	9.9.39	20.5.41	3.9.42	16.3.43	11.8.44	19.7.45	18.7.51	16.2.56	
Burócratas militares	41,6	42,8	46,1	46,1	46,1	38,4	50,0	37,5	31,2	
Resto	58,4	57,2	53,9	53,9	53,9	61,6	50,0	62,5	68,8	
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
	25.2.57	10.7.62	7.7.65	22.7.67	29.10.69	14.4.70	12.6.73	4.1.74	30.10.74	6.3.75
Burócratas militares	44,4	42,1	31,6	31,6	26,3	26,3	20,0	15,8	15,8	15,8
Resto	55,6	57,9	68,4	68,4	73,7	73,7	80,0	84,2	84,2	84,2
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: R. Tamames, *La República. La Era de Franco*, Alianza, Madrid, 1977, Elaboración propia.

CUADRO No. 8

Distribución de los Ministros de Franco hasta el 31-XII-1974

	No	% Total	% Bur.
Total	114	100	—
No burócratas	27	23,7	—
Burócratas	87	76,3	100
Civiles	50	43,8	57,5
Militares	37	32,4	42,5

Fuente: M. Baena, R. Bañón, et al, *Burocracia y Política en la realidad española*, Instituto de la Opinión Pública, Madrid, 1976 (multicopiado).

de Ministros sigue a la pérdida progresiva de influencia presupuestaria ya comentada.

La presencia global de la burocracia militar en los gobiernos franquistas asciende al 32,4% del total de ministros, la burocracia civil por su parte obtuvo el 44,7% de las carteras y, por ello no se explican las exageraciones al uso sobre la pretendidamente, mayoritaria presencia militar en este centro político básico.<sup>38</sup> Lo cierto es que la burocracia civil ha conseguido más puestos de ministro que la

<sup>38</sup> Véase Baena, Mariano, *Los ministros burócratas*, INFORMACION COMERCIAL ESPAÑOLA, no. 522, febrero, 1977, pp. 22-33, para una contemplación general del tema. Los hechos son tozudos, por eso expresiones poco matizadas como "En general, ningún otro grupo (los altos

burocracia militar pero ésta siempre ha dispuesto de un dominio exclusivo en su propia organización y fuera ha ocupado lugares estratégicos. A nuestro juicio, el dato de mayor peso es que los ministros que han ostentado la condición de burócrata estatal asciende, nada menos que al 76,3% del total.

Otro dato que puede ayudar a complementar esta cuestión desde una perspectiva diferente es la obtención de cargos de confianza política, operativamente nombramientos por Decreto, en las organizaciones administrativas civiles.

#### CUADRO No. 9

Distribución de las personas que obtuvieron cargos de nombramiento por Decreto en puestos de confianza política excluida la administración militar 1939-1973

	No	% Total	% Bur.
Total	3545	100	—
No burócratas	1313	37,0	—
Burócratas	2239	63,1	100
Civiles	1787	50,4	79,8
Militares	452	12,7	20,2

Fuente: M. Baena, R. Bañón, et al, *Burocracia y Política en la realidad española*, Instituto de la Opinión Pública, Madrid, 1976 (multicopiado).

jefes militares) ha conseguido mayor poder directo desde el fin de la guerra civil”, en Giner, Salvador, “La estructura social de España”, en López Piña, Antonio. (comp.), *Poder y clases sociales*, Tecnos, Madrid, 1978, pp. 71-133 —la cita corresponde a la página 117—, o como “los generales y los almirantes son la categoría social que forma un bloque ma-

A riesgo de ser repetitivos, insistimos en que no se contemplan los nombramientos de confianza política en las organizaciones administrativas militares. No obstante el porcentaje de burócratas militares es acusado aunque inferior, lógicamente, a los burócratas civiles. De cualquier forma hay que considerar la fuerza de la presencia militar en las áreas de mando de los ministerios civiles como un exponente fundamental de la existencia del pretorianismo. De otro lado aunque el número sea mayor en el periodo de totalitarismo simbólico, la presencia o poder político militar permanecerá discretamente estable durante toda la existencia formal del sistema franquista.

#### CUADRO No.10

Distribución de procuradores y burócratas en las nueve primeras legislaturas de las Cortes franquistas (1943-1971)

	No	%	% Bur.
Total	2692	100	—
No burócratas	1332	49,5	—
Burócratas	1360	50,5	100
Civiles	1056	39,2	77,6
Militares	304	11,3	22,3

Fuente: R. Bañón, *Poder de la burocracia y Cortes franquistas 1943-1971*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1978. Reelaborado.

yoritario en el conjunto de los ministros que han compuesto los gobiernos de Franco.”, en Vilar, Sergio, *La naturaleza del franquismo*, Península, Barcelona, 1977, p. 192, suscitan la crítica.

Debe destacarse que aún cuando la participación de la burocracia militar respecto a la totalidad de procuradores sea menor que su participación en los nombramientos de confianza política, el peso relativo en este caso es ligeramente superior. A su vez la distribución cualitativa de la presencia abunda una vez más en el carácter institucional de la misma. Funcionalmente puede afirmarse que la Comisión de Defensa o de Gobernación son una prolongación de la Institución Militar en las Cortes.<sup>39</sup>

Como se desprende de este conjunto de datos la parte más cualificada de la Institución Militar, su burocracia, ha ocupado un lugar muy destacado en la provisión de personal político al sistema franquista. Y en cierta forma su presencia parece aumentar cualitativamente según nos alejamos de la organización administrativa civil central, ya hacia la cumbre política —el gobierno— ya hacia la cumbre representativa y estamental —la Cámara legislativa— y por ello es señaladamente simbólica.

### ¿Un complejo militar-industrial?

En el contexto occidental hay abundantes referencias a la imbricación actual entre los intereses industriales y los intereses militares. Además de las enseñanzas históricas, no puede ignorarse el papel de las guerras mundiales en el fomento y desarrollo

<sup>39</sup> Bañon Martínez, Rafael, *Poder de la burocracia y Cortes franquistas*, op. cit., pp. 225-266, para un análisis pormenorizado de la participación de la burocracia militar en las distintas legislaturas. Del mismo modo que con los cargos de confianza, los militares tienen en las Cortes un índice de permanencia mayor que el resto de la población, lo que modifica su presencia real.

de estas vinculaciones.<sup>40</sup> Pero lo que interesa en este momento es determinar la existencia de lazos entre la Institución Militar y las distintas empresas españolas. A este respecto utilizamos, como en casos anteriores, la presencia de la burocracia militar como indicador.

### CUADRO No. 11

Distribución de miembros de Consejos de Administración de empresas con capital social desembolsado más reservas superior a los 100 millones de pesetas (1969-1973)

	No	% Total	% Bur.
Total	5874	100	—
No burócratas	4897	83,3	
Burócratas	977	16,6	100
Civiles	720	12,2	73,7
Militares	257	4,4	26,3

Fuente: M. Baena R. Bañon, et al, *Gran empresa y burocracia en España*, Fondo para la Investigación Española de Cajas de Ahorro, Madrid, 1976 (multicopiado).

<sup>40</sup> Sobre la confluencia de intereses entre ambos sectores y la cristalización de un complejo militar industrial, Sarkesian, Sam (comp.), *The Military Industrial Complex: A Reassessment*, Sage Publications, Beverly Hills, 1972. Sobre los casos estadounidenses, francés y japonés, respectivamente, Milman, Seymour, *El capitalismo del Pentágono*, Siglo XXI, México, 1972, pp. 103-139; Menahem, Georges, *La ciencia y la institución militar*, Icaria, Barcelona, 1977, pp. 123-155; Halliday, Jan, y McCormack, Gavan, *El nuevo imperialismo japonés*, Siglo XXI, Madrid, 1975, pp. 132-145. La visión histórica clásica sobre el tema es la de Sombart, Werner, *Guerra y capitalismo*, Summa, col. Europa, Madrid, 1943.

La distribución de los miembros de Consejos de Administración de empresas con capital social desembolsado más reservas superiores a los 100 millones de pesetas, de 1969 a 1973, resulta esclarecedora —véase el Cuadro 11. En primer lugar hay que señalar que el 15,8% de ese universo de consejeros no es de nacionalidad española, lo que dice bastante acerca de la dependencia de nuestro país y del grado de internacionalización de la economía española en las postrimerías del Régimen. Llama también la atención el descenso de la presencia de la burocracia estatal en comparación con su participación en los centros políticos, pero ha de observarse que la intervención de la burocracia militar aumenta sensiblemente en términos relativos. Ello parece indicar una cierta afinidad de intereses entre el gran capital y sectores cualificados de la burocracia militar. Verdaderamente el dato del número es importante pero lo sustancial es constatar la presencia militar en esa estructura de poder. Ello cierra el manejo de indicadores de poder de la Institución en la sociedad y nos plantea irremisiblemente la cuestión de la permanencia de este hecho. En efecto el cambio de la estructura social de poder es un proceso lento en condiciones normales, lo que implica que los sectores sociales bien situados en esa estructura se encuentran en condiciones de resistir o dirigir el cambio. A diferencia del Gobierno o de los altos cargos, la permanencia al grupo de empresarios no es accidental.

En otro plano de análisis se debe matizar la información para poder averiguar con exactitud la índole de los lazos personales detectados. No puede equipararse la importancia del dato de la presencia militar en empresas públicas dedicadas a la producción de material bélico con la presencia en empresas de capital privado o mixto con el

mismo tipo de actividades u otro. En el primer caso puede pensarse que la presencia en el Consejo de Administración se debe a una representación institucional siempre que produzcan material bélico —para asegurar la consideración de la política militar y de defensa. Incluso en este supuesto cabría una reflexión sobre el hecho desde el punto de vista de las relaciones de poder de la Institución y la sociedad, es decir de la tendencia al control expansivo de su entorno. Pero no es este el caso como puede apreciarse en el Cuadro 12.

La vinculación personal se produce mayoritariamente con las empresas de capital privado. Los burócratas de la Armada y del Ejército del Aire tienen una vinculación mas fuerte que los del Ejército de Tierra, con las empresas públicas de producción para la defensa. Ello se explica, probablemente, por la estructura del complejo militar-industrial público y, asimismo, por una mayor tendencia relativa del Ejército de Tierra al ejercicio del poder. Sin duda la presencia de los burócratas del Ejército de Tierra en los Consejos de Administración de las empresas privadas no tiene más que una relación marginal con la producción para la defensa. Además sería grave que militares en activo estuvieran presentes en los Consejos de Administración de empresas privadas, que produjeran material útil de cualquier clase, para la Institución, a no ser que fuera una representación formal, lo que difícilmente puede ocurrir.

Por último, hay que subrayar dos datos más en la distribución de la presencia burocrática en las empresas. En primer lugar que dentro de esa presencia en la empresa privada, superior al 70% , es importantísima la proporción de consejeros con varias empresas de distintos sectores económicos por lo que respecta a la Marina y al Ejército de Tie-

CUADRO No. 12

Distribución de los burócratas militares presentes en Consejos de Administración por ejército de procedencia y tipo de empresa

	Ejér. tierra	% E. T.	Armada	% A.	Ejér. aire.	% E.A.	Bur. civiles y militares	%	Total	%
Con una empresa privada	59	47,6	29	44,6	21	45,6	8	36,3	117	45,5
Con varias privadas del mismo sector	6	4,8	—	—	4	8,7	2	9,1	12	4,6
Con varias privadas de distintos sectores	24	19,3	13	20,0	1	2,2	1	4,5	39	15,2
Pública y privadas simultáneamente	10	8,1	4	6,1	3	6,5	—	—	17	6,6
Con varias públicas	2	1,6	3	4,6	2	4,3	—	—	7	2,7
Con una empresa pública	23	18,5	16	24,6	15	32,6	11	50,0	65	25,3
<b>TOTAL</b>	<b>124</b>	<b>100</b>	<b>65</b>	<b>100</b>	<b>46</b>	<b>100</b>	<b>22</b>	<b>100</b>	<b>257</b>	<b>100</b>

Fuente: M. Baena, R. Bañón, et al, *Gran empresa y burocracia en España*, Fondo para la Investigación Económica y social de la Confederación Española de Cajas de Ahorro, Madrid, 1976, (multicopiado). Reelaboración.

rra. En segundo lugar hay que destacar el nada des-  
deñable aunque pequeño número de burócratas  
que se sientan, simultáneamente en los Consejos de  
Administración de empresas públicas y privadas.

#### IV. El sistema social militar y el proceso de cambio

Las fuerzas armadas han evolucionado desde un  
formato organizativo y de relaciones de domina-  
ción de tipo tradicional al predominio de los cri-  
terios del mérito y la capacidad individual es el  
reclutamiento y la profesionalización organizativa.  
El paso del caudillaje al corporativismo concierne a  
las relaciones civiles-militares, pero sobre todo es  
un cambio en la organización en el diseño adminis-  
trativo y en la administración del personal que se  
convierte en unitaria respecto al exterior. En defi-  
nitiva, se colegia la representación organizativa y se  
afianzan los vínculos de cohesión interna, se insti-  
tucionaliza. Ahora bien, este proceso es paralelo a  
la modernización de la estructura social, de los  
medios de destrucción, de las tecnologías, de las  
relaciones políticas y de la propia organización mi-  
litar. El resultado es la aparición de la *civilización*  
ocupacional como fuerza contraria a la institucio-  
nalización.

La contraposición *civilización versus* institu-  
cionalización es precisamente, a nuestro juicio, el  
aspecto central de los posibles diagnósticos de cual-  
quier organización militar. Por supuesto no se pre-  
tende inferir que los comportamientos organizativos  
puedan explicarse desde el examen del equilibrio  
de estas dos pautas. No obstante, sí es cierto que el  
predominio de una pauta u otra guarda una estre-  
cha relación con la ordenación, interdependencia  
y aceleración del cambio de los factores del contex-

to. En sentido contrario, la permeabilidad al cambio  
inducido externamente dependerá de la adopción  
de una u otra pauta organizativa. Al abrir esta re-  
flexión lo que pretendemos es conceptualizar lo  
dicho hasta el momento mediante la construcción  
de un modelo que, inspirado en el caso español,  
sirva para comprender los procesos de institucio-  
nalización y *civilización* de las fuerzas armadas y  
sus relaciones con la sociedad.

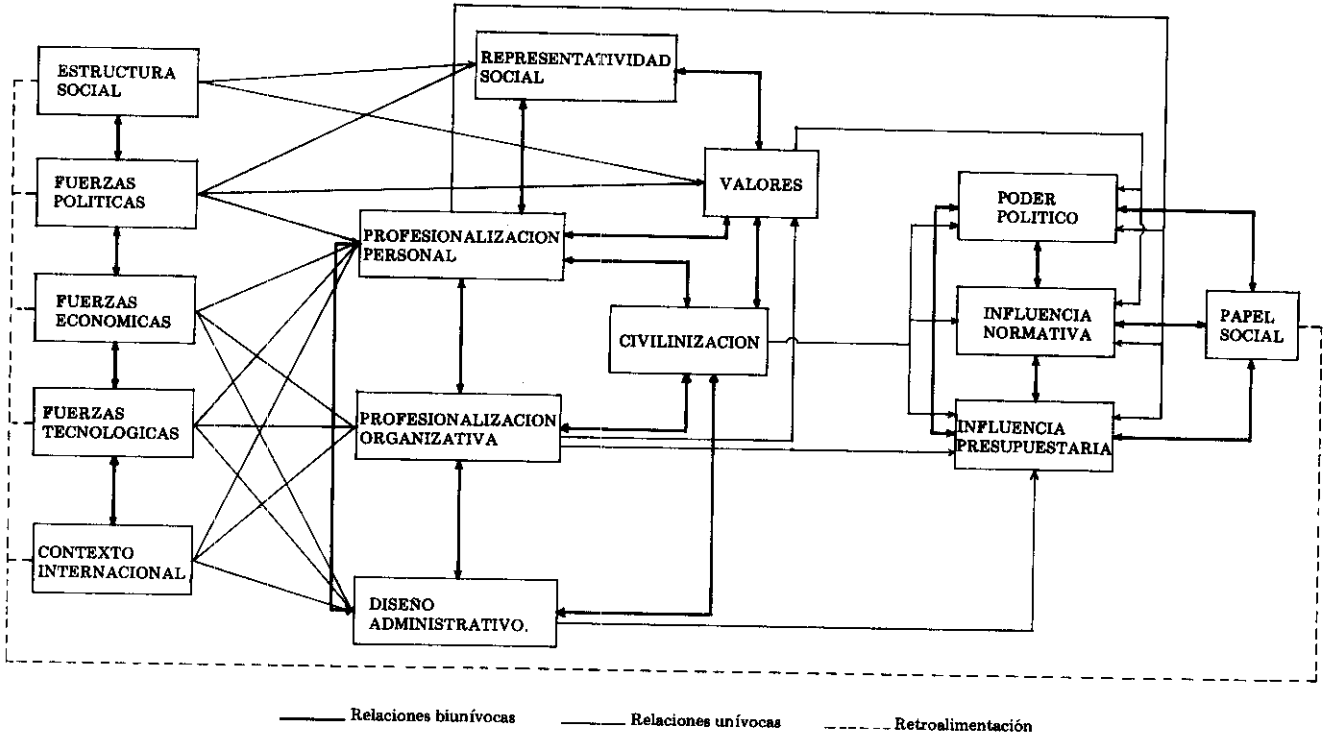
En primer lugar se hace preciso hacer unas  
aclaraciones terminológicas. La *civilización* es un  
vocablo descriptivo y no valorativo. Se trata de des-  
cribir con el mismo el fenómeno global de la crisis  
de los valores militares tradicionales ya por su poli-  
tización partidista o ya por su sustitución por crite-  
rios de mercado en el sentido ocupacional —en lo  
que afecta a los distintos procesos de profesionali-  
zación, a los diseños administrativos y a las concien-  
cias de los actores.<sup>41</sup> Cabe efectuar una distinción,  
en el conjunto de fuerzas que favorecen y componen  
este desarrollo, entre los procesos portadores —la  
industrialización, la urbanización, la revolución  
científico-técnica, el pluralismo político— y los  
procesos mediadores —la profesionalización del  
personal y organizativa, el diseño administrativo.  
Pero quede claro que es una distinción analítica,  
con ello no se quiere decir que cualquiera de los  
procesos portadores o su conjunto produzcan inex-  
orablemente un efecto de desplazamiento de valo-  
res en la Institución Militar. De otra parte, aunque  
sea un fenómeno universal hay que pensar que no  
tiene una distribución uniforme ni en los sistemas

<sup>41</sup> Véase nuestro trabajo "El estudio de las fuerzas  
armadas", en la *Institución Militar en el Estado Contem-  
poráneo*, CEC, Madrid, en prensa para una explicación más por-  
menorizada del empleo del término *civilización*.



Figura 2

El sistema social militar: organización, profesionalización y comportamiento social



---

militares de los distintos países ni dentro de cada uno en particular.

El papel social del sistema militar no es una variable dependiente del origen social de sus miembros o de las influencias del medio. Muy al contrario está efectivamente conectado con los elementos del contexto pero se configura desde los elementos intraorganizativos, el menos importante de los cuales no es la socialización organizativa de los miembros. El papel social lo compone la combinación específica de decisiones y acciones, imperativas o indicativas, que el sistema ejerce.

Por último si se tiene en consideración que el diagrama presenta esquemáticamente un modelo dinámico, es preciso determinar someramente los intercambios de elementos y las oscilaciones de las variables en cada *continuum* de variación. Pues dada la complejidad de los intercambios de cualquier sistema con su contexto lo que se intenta es detectar ciertas perturbaciones que se suceden al tiempo, en el ambiente externo y en el interior. Estas perturbaciones cabe esperar que susciten variación de la pauta de funcionamiento del sistema en un momento dado, o lo que es lo mismo, que generen tensiones. Justamente la relación entre las variables ambientales y las transformaciones de los diversos subsistemas organizativos —aunque no sea posible establecer relaciones estrictas de dependencia— nos permite aislar un cierto margen de variación, ciertas polaridades, que posibilitan la identificación de tipos ideales de organización militar definidos por esa misma relación.

#### *La relación de fuerzas sociales y políticas*

En lo que respecta a la relación de fuerzas sociales y políticas puede indicarse que hay, al menos, dos

tipos de órdenes políticos: el monocentrismo y el policentrismo. El primero se caracteriza por la negación del pluralismo político y social y el segundo por el reconocimiento de la diversidad.<sup>42</sup> La elevada conflictividad social subyacente a un orden político monocéntrico, parece favorecer el desarrollo de la *civilización* en su dimensión política, quebrando así la racionalidad profesional del sistema militar, cuyo papel social tendería hacia el intervencionismo político. Por el contrario un orden político pluricéntrico implica la aceptación del pluralismo y una situación de consenso. Ello puede fomentar una mayor representatividad del sistema militar respecto a la estructura social. Se reconoce la Institución Militar como un grupo de interés más que concurre al sistema político para tratar de mejorar su situación relativa. Por ende, el papel social que desempeña se orienta por la lógica de la negociación y, en última instancia, de la disuación con acciones y decisiones indicativas.

Entre ambos órdenes políticos varían los papeles sociales de las fuerzas armadas según la cultura política concreta y los datos de su organización. Cuando ocurre un cambio desde el monocentrismo al pluricentrismo, la Institución Militar, o mejor dicho segmentos de la misma, tienden a impulsar movimientos de resistencia. La efectividad de la resistencia será tanto mayor cuando menor sea el desarrollo de las variables de organización, personal y diseño administrativo y su conexión con la estructura social sea más débil. De otro modo, es probable que los desajustes de la adaptación produzcan tensiones localizadas. Por supuesto, no se

<sup>42</sup> Véase García-Pelayo, Manuel, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Alianza, Madrid, 1977, pp. 92-107.

excluyen los movimientos residuales bruscos, como por ejemplo los intentos de golpe de Estado en Portugal o España con posterioridad a su re inserción en los sistemas democráticos. En cualquier caso, el cambio es siempre un proceso, pero más que nunca cuando no es revolucionario, por lo que se parte de una situación en la que el poder político, la influencia normativa y la influencia presupuestaria de la Institución Militar tienen valores concretos. El cambio hacia el reconocimiento político del pluralismo social se encuentra ligado a la diferenciación de la estructura social.

#### *La industrialización y la estructura social*

El desarrollo de la industrialización ha generado amplias transformaciones de las estructuras sociales y de sus sistemas de valores. Básicamente se perfilan dos polos de agrupamiento de valores: el adscriptivo particularista y el adquisitivo-universalista.<sup>43</sup> El primero se asocia a un tipo de organización mecánica o primitiva con un contexto estable y escasa capacidad de absorber las innovaciones, la organización es hegemónica en el sistema general por su propia formalización y la escasez de otras organizaciones formales. Este sería el caso de las fuerzas armadas en las sociedades de bajo grado de industrialización. El segundo polo se vincula al tipo orgánico o competitivo de organización. La organización es un subsistema diferenciado que tiene que definir su lugar una y otra vez compitiendo con otras organizaciones formales, y existe una mayor interdependencia en las relaciones sociales que cambian a un ritmo aceleradamente creciente.

<sup>43</sup> Véase Parsons, Talcott, *El sistema social*, Revista de Occidente, Madrid, 1976, pp. 175-192.

Las fuerzas armadas en este siglo han tenido que mantener su influencia presupuestaria primero respecto a las demandas educativas y posteriormente respecto a las demandas de prestaciones de asistencia sanitaria y de seguridad social.

En todo momento, la industrialización favorece el desplazamiento de los cuadros burocráticos militares basado en una herencia ocupacional muy elevada y su sustitución por los criterios del mérito y capacidad personales. En definitiva, se trata de una estructura social orientada por los valores adquisitivos-universalistas que permite la formación de fuerzas armadas más representativas y profesionales. Pero este desarrollo de la *civilización* ocupacional puede desembocar en la confluencia de la Institución con sectores sociales determinados conformando un complejo militar-industrial.<sup>44</sup> Ello suscita demandas específicas sobre el diseño administrativo, favoreciendo su integración y sistematización, y sobre los procesos de profesionalización. El tipo de organización resultante se caracteriza por la necesidad hacia el ambiente y la capacidad de adaptación mediante la producción de innovaciones.

#### *El desarrollo tecnológico*

Este factor ayuda al impulso de la profesionalización del personal y organizativa por el fomento de la *civilización* ocupacional y la consiguiente con-

<sup>44</sup> Véanse los trabajos citados en la nota 38. Muy recientemente ha visto la luz un número monográfico de la revista, *Información Comercial Española*, dedicada a la "Economía de la Defensa", con información sobre el complejo militar industrial. Véase Varios AUTORES, *Economía de la Defensa*, *Información Comercial Española*, no. 592, Diciembre, 1982.

---

figuración de un sistema militar con diseño administrativo integrado. No obstante, estos procesos de introducción incesante de nuevas tecnologías pueden conducir a los actos individuales a estados anómicos y de gran frustración, sea por la incertidumbre que se introduce en el proceso, sea por la profundización en la dependencia exterior que implica el desarrollo tecnológico en la mayor parte de las fuerzas armadas. Otro resultado marginal de la innovación tecnológica es la alteración y desplazamiento de la estructura de poder de la organización. Las relaciones de dominación se hacen objetivas respecto a las que regían en unas fuerzas armadas. Otro resultado marginal de la innovación tecnológica es la alteración y desplazamiento de la estructura de poder de la organización. Las relaciones de dominación se hacen objetivas respecto a las que regían en unas fuerzas armadas impregnadas por el liderazgo heroico.

### *El contexto internacional*

El grado de inserción en el ambiente internacional determina, también, el margen de variación del sistema militar, debido a que la integración en organismos supranacionales genera demandas sobre los procesos de profesionalización y el diseño administrativo. De hecho la política de bloques de defensa o la mera pertenencia a un organismo regional de mercado exige el replanteamiento de la distribución de los recursos internos nacionales, y, desde luego, desplaza la percepción de la amenaza hacia el exterior. Es verdad que se puede argüir que la política de bloques restringe el grado de libertad en la adopción de decisiones sobre la defensa y la política militar, pero ello no contradice nuestro argumento por lo que respecta a la profesionalización

organizativa y personal y al diseño administrativo, más bien al contrario lo refuerza.

La combinación de un movimiento de integración en organismos internacionales económicos y de defensa con la innovación tecnológica de *arsenal* y civil, en una sociedad industrializada abunda en la inclinación de la Institución Militar a desdibujar sus límites organizativos respecto a la sociedad al aflojar la *civilización* ocupacional. Cuestión distinta es el problema que puede plantearse si la situación de partida son unas fuerzas armadas fuertemente institucionalizadas, con tendencias autárquicas, que mantengan una concepción de la doctrina de la nación en armas. La resistencia al cambio, en este caso, podría producir reacciones que hicieran inclinarse la Institución a una parte importante de la organización militar hacia la intervención y la *civilización* política.

### V. El perfil de las fuerzas armadas: un interrogante para el futuro

Como ya se ha mencionado en las fuerzas armadas españolas subsisten los remanentes generados por los distintos tipos de organización que se han adoptado en los últimos años de consolidación institucional. Pero de lo dicho no debe deducirse una secuencia evolutiva, lineal, según la cual un tipo de organización sustituye, mecánicamente, al que le precede. La situación es mucho más compleja y difícilmente podría afirmarse que un tipo de organización es emergente o que está en declive. Por el contrario, el tipo de organización pretoriano convive con el de organización profesional; además debe tenerse en cuenta que se trata en ambos casos, de tipos ideales puros —véase la figura 3— que en la realidad se entrecruzan y se superponen. Es decir

la *civilización* política y ocupacional afecta desigualmente al sistema y a cada una de sus partes. Ello alimenta las perturbaciones de ajuste organizativo y de convivencia de diversas mentalidades, lo cual, unido a los procesos acelerados de cambio político y social en un contexto turbulento, produce diversos modos de adaptación y distintas reacciones organizativas.

Figura 3

Tipos de organización militar y orden político

	Tipo pretoriano	Tipo profesional
Profesionalización personal	Baja (Anomia)	Alta (Logro)
Profesionalización organizativa	Baja	Alta
Diseño administrativo	Desagregado	Integrada
Representatividad social	Cerrada-elitista	Abierta
Valores	Adscriptivo-particularista	Adquisitivo universalistas
Civilización	Política	Ocupacional
Poder político	Alto (Estrategia conflicto)	Alto (estrategia negociación).
Influencia normativa	Alta	Baja
Influencia presupuestaria	Alta	Alta
Papel social	Intervención	Disuasión
Orden político	Monocéntrico	Pluricéntrico

Las fuerzas armadas españolas actuales se fundamentan en el tipo de organización pretoriano que se institucionaliza acogiendo elementos del tipo profesional en un proceso cohesivo de consolidación de la Institución Militar. Paralelamente a esta superposición del conjunto organizativo existe una vigencia desigual en distintos segmentos de la organización —Armas, Cuerpos, ejércitos— de un tipo concreto de organización y de adopción de decisiones. En consecuencia parece más adecuada la caracterización del perfil de las fuerzas armadas españolas según una pauta matricial.<sup>4 5</sup>


De acuerdo a este modelo interpretativo los distintos tipos de organización militar conviven en un mismo sistema militar y sus vectores cruciales son la axiología —los valores entendidos como direcciones de interés— los procesos de profesionalización, organizativa y del personal, y el diseño administrativo. Por ello, como es sabido, el cambio no puede originarse en el sistema, que únicamente trataría de adaptarse a las variaciones de la ordenación de los factores externos y de las relaciones entre ellos y él mismo. Mas bien la adaptación es una acción del sistema en busca de su estado estable, que afecta a su papel social.

La Institución Militar española parte de su carácter institucional y a ello responde su comportamiento social. La existencia de segmentos profesionales y pretorianos no altera la índole institucional en un plano de análisis global, pero lo que sí es cierto es que en otro plano de evaluación inferior hay sectores concretos que están profesionalizados se-

<sup>4 5</sup> Véase nuestro trabajo, "El estudio de las fuerzas armadas", en la parte introductoria de la obra, *La Institución Militar en el Estado Contemporáneo, op. cit.*

---

gún una pauta de civilización ocupacional.<sup>46</sup> Este sería el caso de la Armada y el Ejército del Aire comparativamente con el Ejército de Tierra. En los subsistemas de armas y cuerpos, el Arma de Artillería, el Cuerpo General de la Armada o el Ar-

ma de Aviación, escala de Vuelo, por sólo citar unos ejemplos, adoptan también un tipo de organización profesional con acusados rasgos ocupacionales. Sin embargo, hay que insistir en el carácter matricial de las fuerzas armadas como Institución. 

<sup>46</sup> Véase Moskos, Charles, *La organización militar del futuro: ¿institucional, ocupacional o plural?*. En esta obra, el profesor Moskos propone una sugestiva tipología de organizaciones militares y se decanta por la que él denomina organización plural como la emergente en las fuerzas armadas contemporáneas. Esta organización plural tendría segmentos institucionales y otros ocupacionales. Nuestro criterio es que, sin menoscabo de esa interesante y sugestiva tesis de la organización plural segmentada como organización militar naciente, ello no explica el papel social de las fuerzas armadas en general, que son en su mayor parte instituciones, al menos en los países industrializados en el

tiempo actual. La utilidad del modelo de Moskos es, pues, innegable, pero habría que complementarlo con el modelo matricial que nosotros proponemos para la comprensión de las organizaciones militares como totalidad, que son aún instituciones por su papel social, pese a que estén segmentadas pluralmente. Con probabilidad la contemplación de las organizaciones militares desde ambos planos epistemológicos sea complementaria. Desde luego, desde la contemplación organizativa del conjunto de las fuerzas armadas españolas, éstas siguen siendo institucionales. De ahí que defendamos la denominación de Institución Militar española, no como un alegato valorativo sino descriptivo.