

**De crisis en crisis.**  
**La política de seguridad y defensa del gobierno de Pedro Sánchez**  
**(2021-2022)**

Carlos Navajas Zubeldia  
Universidad de La Rioja

*A la memoria de Pilar*

**Direcciones electrónicas**

<carlos.navajas@unirioja.es> y <carlos.navajas@telefonica.net>.

**Resumen**

En este trabajo se analiza la política de seguridad y defensa del gobierno de Pedro Sánchez entre el 1 de junio de 2021, punto final de mi anterior investigación sobre esta temática, y el 31 de agosto de 2022. Específicamente, la ponencia está dividida en dos grandes apartados que sirven de marco de referencia a otros aspectos más concretos: la prolongación de la crisis del coronavirus y la que podríamos denominar segunda guerra de Ucrania, tras la primera que tuvo lugar en 2014 y el peculiar periodo de entreguerras que se sucedió entre dicho año y 2022.

**Nota biográfica**

El ponente es doctor en Historia por la Universidad de Zaragoza y especialista en Historia Contemporánea. Con posterioridad a la obtención de su doctorado, amplió estudios en el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) y en la London School of Economics and Political Science (LSE). Ha sido profesor asociado de Historia Contemporánea en las universidades de Huelva y La Rioja (UR), profesor contratado doctor en este último centro, y en la actualidad es profesor titular de Historia Contemporánea de la UR (más información en <[www.unirioja.es/gihnt](http://www.unirioja.es/gihnt)>). Es autor, entre otros, de los siguientes libros: *Ejército, Estado y Sociedad en España (1923-1930)*; *Leales y rebeldes. La tragedia de los militares republicanos*; y *Democratización, profesionalización y crisis. Las Fuerzas Armadas y la Sociedad en la España democrática (1975-2015)*.

**Palabras clave**

Crisis, política, seguridad, defensa, gobierno, Pedro Sánchez, 2021-2022.

## INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

Esta ponencia es la continuación de la que presenté en el XV Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración, celebrado en línea entre el 7 y 9 de julio de 2021 y que tenía un título parecido al actual, limitándose, eso sí, a los años 2019-2021 (concretamente a los primeros cinco meses de este último año). Justamente, dicha política estuvo mediatizada por la crisis del COVID-19 cuando no se habían pasado del todo los efectos de la Gran Recesión iniciada en 2008, de modo que a partir de 2020 se solaparon dos crisis: el final de la Gran Recesión y de su poscrisis y el principio de la del COVID-19. Como es natural ambas han afectado a la política de seguridad y defensa y por extensión a las relaciones entre civiles y militares en España. La primera ya la hemos analizado en varios estudios previos en los que se han examinado los efectos de la Gran Recesión en nuestro país y sus Fuerzas Armadas, mientras que continuaremos el análisis de la segunda, ya iniciado en la ponencia de 2021. Y justo este año 2022 ha estallado una tercera crisis con la segunda invasión de Ucrania por parte de Rusia, lo que también estudiaremos desde la perspectiva de cómo ha afectado a la política de seguridad y defensa de España desde febrero de este año hasta el cierre de la ponencia.

Justamente, el marco cronológico de esta ponencia está comprendido entre el 1 de junio de 2021, punto final de mi anterior investigación sobre esta temática, y el 31 de agosto de 2022.

Este texto forma parte de una larga línea de investigación que empezó a principios de los años noventa. En este sentido, la ponencia es la continuación sobre todo de mi libro *Democratización, profesionalización y crisis. Las Fuerzas Armadas y la sociedad en la España democrática (1975-2015)* y de algunos trabajos posteriores, algunos de ellos inéditos, que abarcan el periodo 2015-2021, como ya se ha indicado respecto al último de ellos.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> El presente trabajo ha dispuesto de financiación de la Agencia Estatal de Investigación (PID2019-108036GB-100/AEI/10.1339/501100011033).

<sup>2</sup> NAVAJAS ZUBELDIA, Carlos, *Democratización, profesionalización y crisis. Las Fuerzas Armadas y la sociedad en la España democrática (1975-2015)*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2018. Entre los segundos cabe citar, NAVAJAS ZUBELDIA, Carlos, *La política de seguridad y defensa de los gobiernos de Sánchez (2019-2021)*, Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración (AECPA), XV Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración, *on line*, 7-9 de julio de 2021, ponencia inédita.

Desde un ángulo metodológico habría que destacar que el autor de esta ponencia es especialista en Historia Contemporánea y en particular en Historia del Presente, aunque entendemos que los estudios militares realizados dentro de esta última en concreto forman parte del campo “Fuerzas Armadas y Sociedad”. Dentro de la metodología, también hay que referirse a las fuentes utilizadas para la elaboración de la ponencia, que han sido amplias: desde la prensa hasta las publicaciones oficiales, pasando por las fuentes electrónicas y varias fuentes secundarias (aunque, tratándose de un texto de Historia del Presente, la distinción entre fuentes primarias y secundarias no tiene demasiado sentido), citadas todas ellas en el apartado bibliográfico. Además, esta subespecialidad histórica es una ciencia de la observación, por lo que la observación participante (lo “visto y oído” de los historiadores clásicos) ha sido otro método utilizado en el proceso de investigación.

Ya para terminar esta breve introducción, hemos de señalar que la ponencia está estructurada en torno a dos grandes temas que sirven de marco a otros de carácter más puntual: la prolongación de la crisis del coronavirus y la segunda guerra de Ucrania. Veámoslos.<sup>3</sup>

## **1. LA PROLONGACIÓN DE LA CRISIS DEL CORONAVIRUS**

### **1.1. La colaboración de las Fuerzas Armadas en la lucha contra la pandemia**

Durante estos meses continuó la participación de los Ejércitos en la lucha contra el coronavirus, iniciada en marzo de 2021 con la operación *Balmis* y la posterior *Misión Baluarte*. La primera de ellas, al menos, contribuyó a aumentar la legitimidad de las Fuerzas Armadas de cara a la sociedad y es previsible que la segunda también lo hiciera. Por lo que se refiere a esta nueva etapa estaba previsto que la *Misión Baluarte* finalizara

---

<sup>3</sup> Hemos de advertir que por razones de espacio no hemos podido abordar los siguientes temas: las relaciones con los socios y aliados durante la fase final de la crisis del coronavirus, la modernización de los Ejércitos y la “cultura del armamento” en este mismo periodo, la política de personal, la venta de armas, la reforma de la Ley de Seguridad Nacional y el giro promarroquí de Sánchez respecto al conflicto del Sáhara.

el 31 de diciembre de 2021, pero el incremento de casos por la variante ómicron del COVID-19 hizo que se ampliara dicha misión tanto desde una perspectiva temporal como desde la perspectiva de los efectivos implicados en ella. Así, desde finales de 2021 *Baluarte* se reforzó con 150 equipos móviles de vacunación con 1.000 militares y 1.500 rastreadores en total. Además, Defensa ofreció también sus dos hospitales para impulsar la vacunación entre la población civil. Significativamente, hasta febrero de 2022 al menos tan sólo hubo cuatro CCAA que no solicitaron los citados equipos móviles de vacunación: Cataluña, País Vasco, Navarra y Madrid.<sup>4</sup>

## 1.2. Las misiones internacionales

Durante los meses comprendidos en este subperiodo la misión de España en Mali en el marco de la UE (EUTM-Mali) estuvo condicionada por la reducción, primero, y retirada, después, de Francia de dicho país, sin que antes de la segunda guerra de Ucrania los países de la UE hubieran tomado una decisión acerca de la continuidad o no de la misión europea en dicho país del Sahel, de la que España era el mayor contribuyente. Las alternativas eran la retirada de la misión de la UE o bien una “profunda revisión” de esta, pues indudablemente la retirada de Francia afectaba a la viabilidad de la misión de la que formaba parte España.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> “Más de 1.000 rastreadores del Ejército”, *El País* [EP], 17/7/2021, p. 20; “Más militares contra el COVID-19”, *Revista Española de Defensa* [RED], nº 390, 1/2022, pp. 24-25; EDITORIAL, “Proteger la salud y la vida”, *RED*, nº 391, 2/2022, p. 5; “Las vacunas, un seguro de vida”, *ibidem*, pp. 6-12; y “Las FAS en la lucha contra el COVID-19”, *ibidem*, p. 13. Sobre la operación *Balmis* y la *Misión Baluarte* hasta el 1 de junio de 2021, véase NAVAJAS ZUBELDIA, Carlos, *La política de seguridad y defensa de los gobiernos de Sánchez (2019-2021)*, *op. cit.* Acerca de la colaboración de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el COVID-19 a partir de la segunda invasión de Ucrania, ver “Ejemplo de generosidad”, *RED*, nº 392, 3/2022, pp. 14-15 y “Nombramientos en Defensa”, *RED*, nº 395, 6/2022, pp. 26-27.

<sup>5</sup> “Francia reducirá tropas en el Sahel tras una década de misiones sin avances claros”, *EP*, 11/6/2021, p. 3; “Los NH-90, en Mali”, *RED*, nº 385 7-8/2021, p. 45; “España refuerza con tres de sus nuevos helicópteros NH90 las tropas en Mali”, *EP*, 28/6/2021, p. 19; “La coalición internacional contra el ISIS acuerda trasladar el foco a África”, *EP*, 29/6/2021, p. 4; “La retirada de las tropas francesas inquieta al Sahel”, *EP*, 6/9/2021, p. 10; “El ejército en la sombra de Rusia mira al Sahel”, *EP*, 9/10/2021, p. 10; “La encrucijada del Ejército español en el Sahel”, *EP*, 20/12/2021, p. 20; “Los yihadistas del Sahel ganan cada vez más terreno”, *EP*, 28/12/2021, p. 8; “Mali, el escenario africano de la nueva guerra fría”, *EP*, 31/1/2022, p. 6; “Francia se repliega mientras crece el rechazo a sus tropas”, *ibidem*; “Francia trata de evitar su Afganistán en África”, *EP*, 7/2/2022, p. 6; “Francia busca que sus socios de la UE la [sic] acompañen en la retirada de Mali”, *EP*, 11/2/2022, p. 2; “La UE enviará un equipo a Mali para evaluar si continúa su misión militar”, *EP*, 12/2/2022, p. 7; EDITORIAL, “Inestabilidad en el Sahel”, *EP*, 12/2/2022, p. 8; “España y Alemania revisarán

En agosto de 2021 tuvo lugar el segundo final de la misión de España en Afganistán, pues en octubre de 2015, esto es durante el gobierno de Rajoy, se produjo la que parecía retirada definitiva de nuestro país del conflicto afgano. Al igual que ocurrió en 2015, en 2021 se realizaron diferentes balances de los casi veinte años de presencia española en este país asiático. A España le había costado 102 muertos (entre militares, policías, guardias civiles e intérpretes) y cerca de 3.500 millones de euros, más los 525 de ayuda humanitaria, cifras muy similares a las de seis años antes. Pero, al igual que hicimos en 2015 nos vamos a acoger a una cita del teniente coronel Bustamante, que decía: “[e]l éxito de la misión se medirá en el futuro, no en el presente”. A pesar de que un primer futuro (el de 2021), ya se ha convertido en presente y, en el momento en el que escribo estas líneas, en pasado.<sup>6</sup>

---

su presencia militar en Malí”, *EP*, 16/2/2022, p. 5; “Macron ultima la retirada de las tropas francesas de Malí”, *EP*, 17/2/2022, p. 5; “Francia y sus aliados retirarán las tropas de Malí en verano”, *EP*, 18/2/2022, p. 7; y “Níger, nuevo epicentro de la lucha antiyihadista en el Sahel”, *EP*, 19/2/2022, p. 8. Sobre la misión de Mali, véase más adelante.

<sup>6</sup> “Homenaje a los caídos en Afganistán”, *RED*, nº 385, 7-8/2021, pp. 14-15; “El Gobierno prepara la evacuación de casi 100 exempleados afganos”, *EP*, 12/8/2021, pp. 12-13; “Alfonso Álvarez. Coronel del último contingente en Afganistán. ‘La ventaja de los talibán [sic] es la determinación’”, *ibídem*; “Badghis, la provincia a la que España sacó de la Edad Media”, *EP*, 14/8/2021, p. 2; “España aprueba evacuar a ‘cientos’ de europeos y afganos de Kabul”, *EP*, 14/8/2021, p. 4; “España acelera la salida del personal de la Embajada y empleados locales”, *EP*, 16/8/2021, p. 5; “El personal de la embajada de España espera en el aeropuerto de Kabul”, *EP*, 17/8/2021, p. 7; “España canalizará la llegada a Europa de los afganos que trabajaron para la UE”, *EP*, 18/8/2021, p. 3; “España concluye con éxito la primera fase del dispositivo de evacuación en Afganistán”, *EP*, 19/8/2021, p. 3; “Sánchez convoca un gabinete de crisis para el dispositivo de repatriación de Afganistán”, *ibídem*, p. 17; EDITORIAL, “Lecciones afganas”, *EP*, 20/8/2021, p. 12; “Torrejón comienza a recibir a afganos que solicitan asilo en Europa”, *ibídem*, p. 17; “España pide a EE UU que facilite la salida de sus aviones de Kabul”, *EP*, 21/8/2021, p. 14; “Sánchez y Biden pactan usar las bases de Rota y Morón para acoger a afganos”, *EP*, 22/8/2021, p. 10; “Torrejón recibe a más de 550 afganos durante la crisis”, *EP*, 23/8/2021, p. 18; ORTEGA, Andrés, “La humillación de Occidente”, *EP*, 24/8/2021, p. 12; “España acogerá hasta a 4.000 afganos aliados de EE UU en Rota y Morón”, *ibídem*, pp. 14-15; “El largo camino de los afganos en España”, *EP*, 25/8/2021, p. 15; “España llena sus aviones y acelera la evacuación de Afganistán”, *EP*, 26/8/2021, p. 18; “España prevé poner fin hoy a su puente aéreo con Afganistán”, *EP*, 27/8/2021, pp. 14-15; “España abandona Kabul y Sánchez promete ‘no dejar solos’ a los afganos”, *EP*, 28/8/2021, p. 16; “Margarita Robles. Ministra de Defensa. ‘No olvidaré a unas familias que se quedaron a cinco metros de entrar’”, *ibídem*, p. 17; “‘Llegar, aterrizar, cargar y salir’”, *ibídem*, p. 18; SÁNCHEZ, Pedro, “El alma de Europa, con Afganistán”, *EP*, 29/8/2021, p. 17; “Más de 7.100 días en Afganistán”, *ibídem*, p. 21; “‘Nunca pensamos que tantas vidas iban a depender de nosotros’”, *EP*, 30/8/2021, pp. 14-15; “Londres y Washington reactivan la coalición internacional contra el ISIS”, *EP*, 31/8/2021, p. 4; “Biden considera un éxito la retirada de Afganistán pese a las complicaciones”, *EP*, 1/9/2021, p. 3; “Rota, la primera escala de una nueva vida”, *ibídem*, p. 18; “17 policías ante una misión imposible”, *EP*, 11/9/2021, p. 26; EDITORIAL, “Humanidad y responsabilidad”, *RED*, nº 386, 9/2021, p. 5; “Evacuación de Afganistán”, *ibídem*, pp. 6-13; CORTES GENERALES, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Comisiones. Defensa*, año 2021, XIV legislatura, núm. 506, pp. 1-26; “Misión cumplida en Kabul”, *RED*, nº 387, 10/2021, pp. 26-27; “Información sobre la evacuación de Afganistán”, *RED*, nº 388, 11/2021, pp. 18-19; “Condecoraciones por la evacuación en Afganistán”, *RED*, nº 390, 1/2022, pp. 22-23; y “Homenaje a las víctimas del Yak-42”, *RED*, nº 391, 2/2022, p. 28. Ver “España evacúa a 297

Durante estos meses prosiguió la misión en el Líbano que se ha extendido desde 2006 hasta la actualidad y cuyos objetivos están más asociados a la política exterior de España que a su política de seguridad y defensa.<sup>7</sup> También continuaron las misiones de las Fuerzas Armadas españolas en los países bálticos (Lituania y Estonia), marcada esta última en especial por el deterioro de las relaciones entre Rusia y Occidente del otoño-invierno de 2021.<sup>8</sup> Igualmente, prosiguió la misión en Irak, iniciada en 2015.<sup>9</sup> Con brevedad, en 2022 está previsto el despliegue simultáneo de un máximo de 3.000 efectivos en misiones internacionales.<sup>10</sup>

### 1.3. El gasto en defensa

En el sempiterno debate sobre el gasto en defensa en nuestro país y por lo que se refiere en particular al presupuesto para 2022, sobresalen dos hechos: en primer lugar, la incomparecencia de la ministra de Defensa ante la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados, que fue suplida por la de su secretaria de Estado, su subsecretaria y el JEMAD, almirante general López Calderón; y, en segundo, que la *Revista Española de Defensa* no publicara ningún artículo sobre esta cuestión, lo que no es que sea absolutamente nuevo, pero hurta parte del debate sobre una cuestión trascendental para nuestro país y para su política de seguridad y defensa. Así, para la secretaria de Estado de Defensa el gasto inicial del ministerio se limitaba a 10.155,3 millones de euros. Sin embargo, para su propia Oficina Presupuestaria, la cantidad era mayor, porque

---

excolaboradores afganos un año después de caer Kabul”, *EP*, 9/8/2022, p. 16 y “Reagrupamiento a 6.000 kilómetros de Afganistán”, *EP*, 10/8/2022, p. 18. Acerca de la cita del teniente coronel Bustamante, cfr. NAVAJAS ZUBELDIA, Carlos, *Democratización, profesionalización y crisis*, op. cit., p. 331.

<sup>7</sup> “España aspira por tercera vez al mando de la ONU en Líbano”, *EP*, 29/7/2021, p. 19; “Quince años de misión en Líbano”, *RED*, nº 386, 9/2021, pp. 22-23; y “Un español mandará a 10.300 ‘casco azul’ en Líbano”, *EP*, 6/2/2022, p. 20.

<sup>8</sup> “¡Es alfa! ¡Es alfa! ¡Es una alerta real!” *EP*, 9/7/2021, p. 16; “Teniente coronel Bayardo Abós Álvarez-Buiza. ‘La policía aérea afianza la seguridad’”, *RED*, nº 386, 9/2021, pp. 24-25; “Misiones en los bálticos”, *ibidem*, p. 28; y “Navidades de Guerra Fría en Letonia”, *EP*, 31/12/2021, p. 20.

<sup>9</sup> “General de brigada Carlos Salgado Romero, jefe del Estado Mayor de la misión de la OTAN en Irak. ‘Los iraquíes agradecen la labor de España’”, *RED*, nº 387, 10/2021, pp. 28-30. En palabras del general Salgado, Irak “es un gran país y hay conciencia de nación”; en cambio, Afganistán es “un no-país en un estado fallido” (*ibidem*, p. 30).

<sup>10</sup> “Misiones en el exterior en 2022”, *RED*, nº 390, 1/2022, pp. 20-21. Véase “España lidera el plan de rescate de la ONU en Libia en caso de emergencia”, *EP*, 10/1/2022, p. 20.

incluía el total consolidado: 11.338,42 millones de euros. Y así como la secretaria de Estado no hacía ninguna estimación en porcentaje del PIB, una vez más su Oficina Presupuestaria enmendaba a la *número dos* del Ministerio, estimando que dicha cantidad representaría el 0,9% del PIB previsto para 2022. Por su parte, la OTAN consideraba que el gasto en defensa en España en dicho ejercicio sería de 13.136 millones de euros corrientes, esto es, el 1,01% de su PIB. Finalmente, el Centre Delàs elevaba estas cantidades hasta los 22.796 millones de euros o, lo que es lo mismo, el 1,78% del PIB.

Aparte de estas cantidades tan dispares -nada nuevo en el debate sobre el gasto de defensa en España-, de las comparecencias de la secretaria de Estado de Defensa y del JEMAD López Calderón, destacaron una cita de la primera y unos datos del segundo. De esta suerte, la primera dijo textualmente: “La dotación para gastos corrientes experimentó una reducción muy significativa en el periodo de crisis precedente, entre los años 2008 y 2014, que no se ha recuperado aún, de forma que de los 1073 millones consignados en el presupuesto de 2008 se pasará a disponer de 909 millones en 2022”. Y eso que la compareciente estaba hablando en millones de euros corrientes, de donde se deduce que las cifras reales (medidas en euros constantes) son mucho peores que las ofrecidas por la secretaria de Estado, aparte de que no mencionó el problema de los pagos de los Programas Espaciales de Armamento (PEA). En cuanto al segundo, es decir, al JEMAD llegó a reconocer que el núcleo duro de las Fuerzas Armadas (hemos de matizar que él no utilizó esta expresión) estaba integrado por 33.900 militares, una cifra ligeramente superior al “Núcleo de la Fuerza Conjunta” (27.000 militares) del documento *El proceso de transformación de las Fuerzas Armadas* de 2014, cifra que -recuérdese- fue reducida de facto a 22.000 efectivos por el entonces JEMAD, almirante García Sánchez, en su última comparecencia ante la Comisión de Defensa del Congreso en diciembre de 2015. Por otra parte, la afirmación del JEMAD López Calderón de que el gasto en personal equivalía “prácticamente” al 50% del total del gasto en defensa se contradecía con los datos de la OTAN que elevaba dicha cantidad hasta el 57,18%.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> CORTES GENERALES, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Comisiones. Defensa*, año 2021, XIV legislatura, núm. 522, pp. 1-49; ORTEGA, Pere, BOHIGAS, Xavier y SÁNCHEZ, Quique, *El gasto militar real del Estado español para 2022. Las inversiones en armas disparan el presupuesto de defensa en plena pandemia*, Informe del Centre Delàs 50, Barcelona, Centre Delàs d'Estudis per la Pau, 2021; NATO/OTAN.

#### 1.4. ¿“Un proyecto compartido”, otra vez? La Estrategia de Seguridad Nacional 2021

En primer lugar, hay que subrayar que el subtítulo de esta nueva Estrategia (“Un proyecto compartido”) era idéntico al de la Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) de 2013, es decir, que aquélla plagia a esta, al menos en este aspecto puntual y hasta cierto punto anecdótico, pero que en todo caso evidencia la pobre memoria histórica de los redactores de la ESN 2021. Aparte de esto el documento nació ya viejo, pues entró en vigor el 1 de enero de 2022 y, por consiguiente, casi dos meses antes de la segunda invasión de Ucrania por parte de Rusia (24 de febrero). Por ello, hubiera sido mejor que la revisión de la ESN de 2017 se hubiera hecho al cabo de cinco años (finales de 2022), tal y como estaba prescrito inicialmente, y no de cuatro. Así, las referencias *explícitas* a Rusia se limitan a las realizadas en el “Contexto geopolítico” del capítulo 1 de la ESN, titulado “Seguridad global y vectores de transformación”, en el que textualmente se afirma: “En este panorama de tensión, Rusia se ha esforzado en los últimos años por lograr una posición de mayor liderazgo en la escena internacional, apostando por la multipolaridad, el reconocimiento a su ‘singularidad’ y el reparto de áreas de influencia. La política expansionista de Rusia se ha visto reflejada en sus intervenciones en Siria y Libia y en su acercamiento a potencias con aspiraciones regionales como Turquía, India o Irán”. Curiosamente, no se hacía ninguna mención a la primera invasión de Ucrania, entre otras guerras de Putin (por ejemplo, la invasión de Georgia en 2008). A lo que inmediatamente después se agrega: “Al mismo tiempo, el orden nuclear heredado de la guerra fría se ha visto erosionado con el desmantelamiento de varios de los acuerdos de control de armas que limitaban la carrera armamentística entre Estados Unidos y Rusia, como el Tratado sobre Fuerzas Nucleares de Alcance Intermedio (INF). Sin embargo, Estados Unidos ha firmado un acuerdo con Rusia que renueva el Tratado de Reducción de Armas Estratégicas, conocido como New START”. Significativamente, se omitía que

---

PUBLIC DIPLOMACY DIVISION/DIVISION DIPLOMATIQUE PUBLIQUE, *Press Release/Comuniqué de Presse*, 27 June/Juin 2022, COMMUNIQUE PR/CP (2022) 105, *Defence Expenditure of NATO Countries (2014-2022)*, 16 pp. [28/8/2022]; MINISTERIO DE DEFENSA. SECRETARÍA DE ESTADO DE DEFENSA. DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS ECONÓMICOS. OFICINA PRESUPUESTARIA, *Presupuesto del Ministerio de Defensa. Año 2022*, Madrid, Ministerio de Defensa. Subsecretaría de Defensa. Secretaría General Técnica, 2022; y NAVAJAS ZUBELDIA, Carlos, *Democratización, profesionalización y crisis*, *op. cit.*, pp. 344-345.

el “desmantelamiento” del INF fue responsabilidad de la administración Trump. En el capítulo 2, “Una España segura y resiliente” también se realizaban algunos comentarios acerca de Rusia. De esta manera, en el apartado relativo a “Europa” se decía de una forma harto genérica lo siguiente: “La Unión Europea debe seguir avanzando en el desarrollo de su Política Exterior y de Seguridad Común, en especial de su Política Común de Seguridad y Defensa, frente a desafíos derivados del empleo de estrategias híbridas y de posturas adversas de actores como Rusia y China”. A lo que se añadía: “En el flanco oriental, la posición cada vez más asertiva de Rusia ha tensionado sus relaciones con la Unión Europea, que además ha constatado el desafío que suponen algunas de las acciones procedentes de ese país, tanto militares como híbridas. España seguirá apostando por mantener el diálogo con Rusia, a pesar de las dificultades, sobre la premisa del respeto al Derecho Internacional, la defensa de la soberanía y la integridad territorial de los Estados y el respeto a los derechos humanos en su acción exterior”. Y, por último, en el epígrafe correspondiente al “Magreb y Oriente Próximo” del mismo capítulo, se aseveraba: “el repliegue de Estados Unidos de determinados escenarios de Oriente Próximo dejará un vacío que será aprovechado por actores como Rusia y China”. En apretada síntesis, es evidente que la Estrategia es más bien un documento pospandémico que prebélico con todas las implicaciones que esto tiene desde la perspectiva de su vigencia tras el estallido de la segunda guerra de Ucrania.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> “España pondrá en marcha un sistema de alerta temprana para anticiparse a las crisis”, *EP*, 29/12/2021, p. 18; “Apuesta por la autonomía estratégica europea”, *ibídem*; GOBIERNO DE ESPAÑA. MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES Y MEMORIA DEMOCRÁTICA, *Estrategia de Seguridad Nacional 2021. Un proyecto compartido*, [Madrid], Gobierno de España. Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, 2021, pp. 27-28, 42, 43 y 44; y “Estrategia de Seguridad Nacional 2021”, *RED*, nº 391, 2/2022, pp. 24-27. Ver “Concepto de empleo de las Fuerzas Armadas”, *RED*, nº 394, 5/2022, pp. 34-35 y ESTADO MAYOR DE LA DEFENSA, *Concepto de empleo de las Fuerzas Armadas 2021*, [Madrid], Gobierno de España. Ministerio de Defensa. Estado Mayor de la Defensa. División de Estrategia, [2021]. Sobre la ESN de 2013, véase NAVAJAS ZUBELDIA, Carlos, *Democratización, profesionalización y crisis*, *op. cit.*, pp. 364-367.

## 2. LA SEGUNDA GUERRA DE UCRANIA

### 2.1. El papel de España en el nuevo conflicto

La que podríamos denominar crisis prebélica estuvo presidida por la decisión del gobierno español de enviar cuatro *Eurofighter* a Bulgaria y la fragata *Blas de Lezo* al Mediterráneo oriental y, al menos inicialmente, al mar Negro y por un pobre debate partidista sobre el alcance de la mencionada crisis. Así, Podemos llegó a afirmar que “[h]ablar de la OTAN es hablar de la Guerra Fría”; para el secretario general del PCE, el enfrentamiento entre Rusia y Ucrania era en realidad un “conflicto EEUU-Rusia”; otros sectores críticos con la política gubernamental, tan cautelosa por cierto, fueron: En Comú Podem, Alianza Verde, EH Bildu, BNG, Compromís, Más País, CUP y Pablo Iglesias Turrión, ex vicepresidente del gobierno de Sánchez. Desde el otro lado del espectro político, el Partido Popular volvió a utilizar esta crisis en el contexto de su nueva estrategia de la crispación.<sup>13</sup>

El enfrentamiento interpartidista se trastocó en una unidad partidista, a la que habría que ponerle muchos matices, cuando finalmente se produjo la invasión de Ucrania por parte de la Rusia de Putin el 24 de febrero de 2022. En ese momento España tenía destinados cerca de 800 militares en Europa del Este (Letonia, Bulgaria) y en el Mediterráneo oriental. Indudablemente, Ucrania no formaba parte de la OTAN, pero es un país democrático, más allá de las críticas que se puedan hacer a su calidad democrática -pero, ¿qué país democrático no está exento de problemas de esta

---

<sup>13</sup> “Sánchez y Scholz buscan vías para evitar un ajuste fuerte”, *EP*, 18/1/2022, p. 16; “El Gobierno español se ofrece a enviar cazas a Bulgaria”, *EP*, 21.1.2022, p. 3; “Albares recuerda a Podemos que Sánchez marca la política exterior”, *EP*, 22/1/2022, pp. 16-17; “El Consejo de Ministros aprobó en diciembre enviar buques y cazas”, *ibídem*; “España enviará en febrero cuatro eurocazas a Bulgaria con la OTAN”, *EP*, 23.1.2022, p. 18; “La ‘Blas de Lezo’ adelanta su misión”, *ibídem*; “Podemos se apoya en Iglesias para redoblar sus críticas al PSOE”, *EP*, 23/1/2022, p. 19; VALLESPÍN, Fernando, “Tambores de guerra”, *ibídem*; “La crisis ucrania llega al Congreso con críticas del PP a la división del Ejecutivo”, *EP*, 24/1/2022, p. 14; “La OTAN valora la contribución de España”, *ibídem*; “La tensión en Ucrania acrecienta la batalla entre los partidos”, *EP*, 25/1/2022, pp. 14-15; “El Gobierno choca con la derecha y la izquierda por la crisis de Ucrania”, *EP*, 26/1/2022, p. 14; “Casado y Sánchez hablan por la crisis en Ucrania sin dejar el resto de sus desencuentros”, *EP*, 27/1/2022, p. 16; RAMONEDA, Josep, “La fragata”, *ibídem*; “Ucrania reprocha a la UE que no haya impuesto ya nuevas sanciones a Rusia”, *EP*, 10/2/2022, p. 4; y “Cazas españoles y rusos juegan al gato y el ratón”, *EP*, 22/2/2022, p. 5.

naturaleza?, habría que preguntarse de forma autocrítica-. Las diferentes sensibilidades existentes en el seno del gobierno español se reflejaron de una manera un tanto bizarra a la hora de calificar el material enviado por España a Ucrania, que pasó de ser denominado armas defensivas a posteriormente armas ofensivas y después ya-no-se-sabe-qué. Como decíamos más arriba la unidad partidista posterior al 24 de febrero no estaba exenta de contradicciones, sobresaliendo en este sentido las protagonizadas por los pacifistas apaciguadores del *putinismo* situados extramuros del PSOE. Por ello, no es de extrañar que estos sectores no vieran con buenos ojos el aumento de las tropas destinadas en Letonia o la reaparición del mítico debate sobre un gasto en defensa equivalente al 2% del PIB español. Y eso a pesar de que Pedro Sánchez lo rebajó inicialmente a un 1,22-1,24% para el año 2024. Abundando en el debate sobre el aumento del gasto en defensa, Miguel González, periodista del diario *El País*, calculaba que, para cumplir la promesa de Sánchez, España debería aumentar dicho gasto, calculado en términos OTAN, en al menos un 20% en dos años o lo que es lo mismo un mínimo de 2.400 millones de euros más del año 2021. Aparte de esto, González ponía el dedo en la llaga al subrayar el “ahogo financiero” que han sufrido los Ejércitos en los últimos años y la “penuria crónica de la partida de mantenimiento que pone en riesgo la propia operatividad de las Fuerzas Armadas”. Sin embargo, el causante principal de dicho “ahogo” o de la citada “penuria” no eran los propios presupuestos, sino el sistema de financiación de los Programas Especiales de Armamento (PEA) desde la primera legislatura de José María Aznar en adelante. En sus palabras, “[e]l problema es que los presupuestos militares están lastrados por la pesada deuda de los grandes programas de armamento de los últimos años (los cazas Eurofighter [sic], el submarino S-80 o los carros de combate Leopard) que ahora toca pagar y cuya factura este año supera los 2.800 millones”. El anuncio de Sánchez provocó la oposición de los pacifistas apaciguadores, esto es, Unidas Podemos y los socios de investidura y, en particular, de Aina Vidal que llegó a hablar de una “Europa militarizada”, pese a que ni en términos históricos ni teóricos un gasto del 1,22, 1,24 o incluso de un 2% lo podemos calificar ni mucho menos de militarista. Tampoco estuvo mucho más afortunada la ministra de Defensa, Margarita Robles que, en este debate un tanto iletrado, llegó a afirmar que “[i]nvertir en defensa es invertir en paz”. En realidad, invertir o gastar en defensa es una decisión política, con la que lógicamente se podrá estar de acuerdo o no. Aparte de Aina

Vidal, una de las abanderadas de la utilización de expresiones derivadas del militarismo fue Cristina Monge, quien en el artículo de opinión “Debates para una guerra” llegó a hablar del “movimiento antimilitarista”, de la “desmilitarización de la sociedad”, del pacifismo o de la “izquierda antimilitarista”. Sin embargo, en ningún momento definía estos conceptos, a pesar de que el debate sobre el militarismo a nivel internacional, por citar uno de ellos, se extiende desde 1861 hasta la actualidad. Por su parte, el periodista Xosé Hermida titulaba un artículo suyo de esta manera: “La guerra de Ucrania relanza el sentimiento militarista en España”, concepto sobre el que volvía en el texto al hablar de “[e]se nuevo sentimiento militarista”, que en ningún momento era definido. En suma, un debate tan breve como pobre en el que han estado ausentes, al menos aparentemente, los académicos. Ajenos aparentemente a estas discusiones, el 71% de los españoles se mostró a favor del envío de armas y un elevado 52%, por las consecuencias que ello acarrearía a nivel mundial, dijo que era partidario de la intervención de la OTAN. Por todo lo anterior, el mero anuncio del presidente del gobierno español realizado el 21 de abril de 2022 de que se iba a realizar el mayor envío de armamento a Ucrania (200 toneladas de material frente a los 170 enviados hasta la fecha), provocó las críticas de un sector de Unidas Podemos, concretamente el representado por la ministra de Derechos Sociales, Ione Belarra, pero no así del liderado por la vicepresidenta segunda, Yolanda Díaz. Teniendo en cuenta todos estos condicionantes, no es de extrañar que, según el Institute for the World Economy (IFW) de Kiel, España fuera tan sólo el 17º contribuyente en ayuda militar a Ucrania de los 29 países de la OTAN a la altura de julio de 2022, cuando, añadimos nosotros, su PIB es el 7º de dicha organización. Como excusa, que se tornaba en una demoledora autocrítica a las políticas de seguridad y defensa desarrolladas desde la primera legislatura de Aznar en adelante, “[f]uentes gubernamentales admiten que España ha dado menos armas que otros países, pero alegan que los arsenales militares estaban bajo mínimos tras las restricciones presupuestarias de los últimos años”, escribía Miguel González; aunque, también es cierto que dentro de la ayuda de España a Ucrania hay que contabilizar la

realizada a través de la Unión Europea. Y como mínima es la prometida donación de 20 M-113 a Ucrania, aparte de ser unos blindados de transporte de personal obsoletos.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> “Unidad política en España frente a Rusia”, *EP*, 25/2/2022, pp. 18-19; “Casi 800 militares españoles en el este de Europa”, *ibídem*; “La UE prevé financiar con dinero comunitario el envío de armamento”, *EP*, 27/2/2022, p. 6; “Margarita Robles. Ministra de Defensa. ‘Putin no debe salir impune. Su acto puede tener consecuencias penales’”, *ibídem*, p. 20; “El Comité Militar de la OTAN refuerza las tropas en el este”, *EP*, 28/2/2022, p. 10; “España envía 20 toneladas de material militar de protección”, *EP*, 28/2/2022, p. 22; “Sánchez: ‘Las sanciones seguirán hasta que Putin salga de Ucrania’”, *EP*, 1/3/2022, p. 18; “El Gobierno insiste en no mandar armas a Ucrania al margen de la UE”, *EP*, 2/3/2022, p. 24; EDITORIAL, “La legitimidad de las armas”, *EP*, 3/3/2022, p. 14; “Sánchez anuncia que España enviará material militar ofensivo a Ucrania”, *ibídem*, pp. 22-23; “Lanzagranadas y cartuchos de fusiles”, *ibídem*, p. 22; “Díaz replica a Podemos que el Gobierno habla sobre Ucrania con ‘una única voz’”, 4/3/2022, p. 20; “España envía cuatro aviones cargados con armas para la resistencia ucrania”, *ibídem*, p. 21; GASCÓN, Daniel, “La guerra en Ucrania y el espejo español”, *EP*, 5/3/2022, p. 17; “El PSOE se abre a enviar más armas y pide ‘altura de miras’ a Podemos”, *ibídem*, p. 18; “José Manuel Albares. Ministro de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. ‘Esta es la guerra de un solo hombre: Vladimir Putin’”, *EP*, 6/3/2022, pp. 18-19; “Sánchez y Belarra entran en colisión”, 7/3/2022, p. 17; “El PSOE recuerda a Podemos que con Putin ‘no ha faltado diplomacia’”, *ibídem*, p. 18; “Sánchez viaja a Letonia para apoyar a la OTAN y Podemos suaviza su crítica”, 8/3/2022, p. 16; “‘Estamos haciendo lo correcto para que se defiendan’”, *ibídem*, p. 17; CORTES GENERALES, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Comisiones. Defensa*, año 2021, XIV legislatura, núm. 610, pp. 1-38; “La guerra abre brecha con el nuevo PP”, *EP*, 10/3/2022, p. 16; “España eleva su nivel de alerta ante posibles ciberataques de origen ruso”, *ibídem*, p. 17; “España deberá aumentar al menos un 20% su gasto militar en dos años”, *EP*, 14/3/2022, p. 19; “Unidas Podemos y los socios rechazan aumentar el gasto militar”, *EP*, 16/3/2022, pp. 16-17; MONGE, Cristina, “Debates para una guerra”, *EP*, 17/3/2022, p. 18; EDITORIAL, “El gasto en defensa”, *EP*, 18/3/2022, p. 10; “España negocia una operación triangular con países del Este para armar a Ucrania”, *ibídem*, p. 14; “Los buques de la OTAN, fuera del mar Negro”, *ibídem*; “El 71% de los españoles apoya el envío de armamento”, *ibídem*; “El Gobierno envía una ambulancia blindada y más armamento a Ucrania”, *EP*, 28/3/2022, p. 19; EDITORIAL, “El preciado bien de la paz”, *RED*, nº 392, 3/2022, p. 5; “Unidad, firmeza y solidaridad”, *ibídem*, pp. 42-45; “Disuasión y defensa colectiva”, *ibídem*, pp. 46-47; “La guerra de Ucrania relanza el sentimiento militarista en España”, *EP*, 4/4/2022, p. 16; “Zelenski apela a la conciencia española con el recuerdo del horror de Gernika”, *EP*, 6/4/2022, p. 2; “‘Putin ha perdido ya la guerra’, según el Jemad [sic] español”, *ibídem*, p. 6; “Sánchez anuncia el mayor envío de armamento español a Ucrania”, *EP*, 22/4/2022, pp. 2-3; “200 toneladas de material”, *ibídem*, p. 2; “El nuevo envío de armas a Ucrania divide a la izquierda del Gobierno”, *EP*, 23/4/2022, p. 19; EDITORIAL, “Fortaleza y unidad”, *RED*, nº 393, 4/2022, p. 5; “Condena y solidaridad”, *ibídem*, pp. 6-13; “Disuasión en el espacio aéreo aliado”, *ibídem*, pp. 14-15; “Más fuertes y unidos que nunca”, *ibídem*, pp. 44-45; “Compromiso con la paz en Europa”, *RED*, nº 394, 5/2022, pp. 22-27; “Máximo apoyo a Ucrania”, *ibídem*, pp. 49-51; “Kiev alerta de que solo podrá ganar si Occidente acelera el envío de armas”, *EP*, 18/6/2022, p. 3; “Los bálticos plantan cara a la amenaza rusa”, *EP*, 25/6/2022, p. 3; “40 intelectuales de Iberoamérica y España, por una ‘paz pactada’ en Ucrania”, *ibídem*, p. 19; “José Manuel Albares. Ministro de Asuntos Exteriores. ‘Las mayores amenazas para la seguridad de los españoles vienen ahora del Este’”, *EP*, 26/6/2022, p. 3; “Defensa aérea en el flanco este”, *RED*, nº 395, 6/2022, pp. 20-23; “Teniente coronel David Soto Martínez, jefe del destacamento *Vilkas*. ‘Buscamos salvaguardar el espacio aéreo de la OTAN’”, *ibídem*, pp. 24-25; “Dmitro Kuleba. Ministro de Exteriores de Ucrania. ‘El pueblo ruso comparte la culpa de lo que está haciendo Putin’”, *EP*, 13/7/2025, p. 2; “El embajador ucraniano pide más armas[,] pero Robles elude comprometer un nuevo envío”, *La Rioja*, <larioja.com>, 3/8/2022; “Defensa donará una veintena de blindados a Ucrania”, *EP*, 5/8/2022, p. 14; “Ukraine Support Tracker. A Database of Military, Financial and Humanitarian Aid to Ukraine”, Institute for the World Economy (IFW). Kiel, <<https://www.ifw-kiel.de/topics/war-against-ukraine/ukraine-support-tracker/>>, [11/8/2022]; ANTEZZA, Arianna, *et al.*, “The Ukraine Support Tracker: Which countries help Ukraine and how?”, *Kiel Working Paper*, No. 2218, August 2022, 65 pp.; “España envía más armas”, *EP*, 25/8/2022, p. 2; y “España ultima otro envío de armamento a Ucrania: acorazados [sic], misiles y munición”, *La Rioja*, <larioja.com>, 25/8/2022. Acerca del debate sobre el militarismo, véase BERGHANN,

## 2.2. Las misiones internacionales

Estas misiones también se vieron condicionadas por la nueva invasión de Ucrania por la Rusia de Putin y por la presencia del Grupo Wagner en Mali, la misión internacional más problemática en estos momentos, como ya hemos tenido ocasión de ver en este trabajo. Al respecto, el posicionamiento de la ministra de Defensa ante la Comisión correspondiente del Congreso de los Diputados fue inequívoca: “Claramente quiero decir que, siempre que se cuente con las debidas garantías de seguridad para nuestras tropas, España apuesta por la continuidad de la misión [EUTM Mali] y está plenamente comprometida con el esfuerzo para impedir el resurgimiento de la amenaza terrorista y seguir impulsando la presencia del Estado a todo el territorio de Mali. Una parte esencial de la seguridad de la Unión Europea -y esto hay que decirlo claramente sin complejos- se juega en el Sahel y, por tanto, la importancia de Mali es esencial y fundamental”, dijo. Sin embargo, el problema era que el Estado maliense es una dictadura militar que para más inri se apoya en una organización paramilitar -el Grupo Wagner- de otra dictadura: la Rusia de Putin. Y que tanto el Ejército maliense, entrenado a través de la misión EUTM Mali, como el citado Grupo cometieron días después de la comparecencia de la ministra una matanza de civiles en su lucha contra el terrorismo yihadista, hecho que además no es aislado, pues se han contabilizado al menos otras tres masacres en estos últimos meses. Al cierre de esta ponencia, lo último que se sabía era la progresiva reducción de los efectivos españoles en Mali y la disminución y paralela reubicación de los militares alemanes en Níger (igual que Francia), aparte del agravamiento de la situación en el propio país maliense y en Burkina Faso. En pocas palabras, hoy en día la misión EUTM Mali sigue vigente al menos formalmente, pero está completamente desnaturalizada.<sup>15</sup>

---

Volker R., *Militarism. The history of an International Debate. 1861-1979*, Leamington Spa, Berg Publishers, 1981. Sobre una suerte de totalización del militarismo, cfr. BOHIGAS, Xavier, *et al.*, *Preparados para la guerra. Cómo el militarismo permea en nuestras sociedades*, Informe del Centre Delàs 51, Barcelona, Centre Delàs d'Estudis per la Pau, 2021.

<sup>15</sup> CORTES GENERALES, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Comisiones. Defensa*, año 2021, XIV legislatura, núm. 610, pp. 1-38, p. 7 y “Condena y solidaridad”, *RED*, nº 393, 4/2022, pp. 6-13. Sobre la situación en Mali durante estos meses, ver “El Ejército de Malí y mercenarios rusos asesinan a 300 civiles”, *EP*, 7/4/2022, p. 7; EDITORIAL, “Masacre en Malí”, 11/4/2022, p. 10; PÉREZ MARTÍN, Juan Javier, teniente coronel. División de Coordinación y Estudios de Seguridad y Defensa, “Malí y la creciente inestabilidad en el Sahel”, *RED*, nº 395, 6/2022, pp. 52-55; “España y Alemania repliegan sus tropas de Malí mientras la OTAN alerta del Sahel”, *EP*, 1/7/2022, p. 5; “Los yihadistas amenazan con atacar las

### 2.3. España y la brújula europea

La anunciada Brújula Estratégica para la Seguridad y la Defensa se aprobó casi un mes después de la invasión de Ucrania por la Rusia de Putin. Sin embargo, el cataclismo que ha supuesto este suceso no afectó decisivamente al contenido de este documento, si exceptuamos su parte retórica. En la práctica, las soluciones que se daban para que la UE fuera más “fuerte” y “capaz” en política de seguridad y defensa seguían siendo básicamente las mismas que se anunciaron cuando se conoció el primer borrador del texto en noviembre de 2021. Es decir, una vez más la montaña (UE) había parido un ratón (brújula) en las políticas de seguridad y defensa y se seguía subrayando la subsidiariedad de la UE respecto a la OTAN, a la que tan sólo “complementa” y que “sigue siendo el pilar de la defensa colectiva de sus miembros”, como no podía ser de otro modo y como ha quedado más que claro después de la invasión de Ucrania que indudablemente ha fortalecido a la propia OTAN y a esa “potencia europea” sui géneris que es los EE UU, aunque el papel desempeñado por la propia UE ha estado a la altura de las circunstancias. Además, el propio documento era muy sincero en sus conclusiones, al reconocer que todo lo que se proponía en el texto dependería de un “compromiso político sostenido”, aparte de afirmar elocuentemente que “la UE en su conjunto no cuenta con los medios necesarios para hacer frente a las diversas amenazas y retos a los que se enfrenta”. A pesar de estas insuficiencias, la posición del gobierno español fue de claro respaldo a la Brújula, tal y como lo expresó sin ambages la ministra de Defensa ante la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados, en consonancia con lo establecido en la ESN 2021, que ya hemos visto.<sup>16</sup>

---

capitales de Burkina Faso y Malí”, *EP*, 6/8/2022, p. 8; y “El vacío que deja la retirada francesa y aliada”, *ibidem*. Acerca de la misión en el Líbano durante esta fase, ver EDITORIAL, “Elpreciado bien de la paz”, *RED*, nº 392, 3/2022, p. 5; “España lidera la misión de la ONU en Líbano”, *ibidem*, pp. 6-8; y “General de División Aroldo Lázaro Sáenz, Comandante de UNIFIL. ‘Una generación del sur de Líbano ha crecido en una situación de calma’”, *ibidem*, pp. 10-13. Sobre las relaciones con Francia, véase “Consejo Hispano Francés”, *RED*, nº 393, 4/2022, p. 22.

<sup>16</sup> “Borrell: ‘Europa está en peligro y no siempre somos conscientes de ello’”, *EP*, 11/11/2021, p. 4; “La UE prevé para 2023 las primeras maniobras militares de su historia”, *EP*, 15/11/2021, p. 2; EDITORIAL, “Un paso necesario”, *EP*, 19/11/2021, p. 12; BORRELL, Josep, “Una brújula estratégica para Europa”, *EP*, 24/11/2021, p. 11; *Una Brújula Estratégica para la Seguridad y la Defensa: por una Unión Europea que proteja a sus ciudadanos, defienda sus valores y contribuya a la paz y seguridad internacionales*, 21/3/2022, <<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/es/pdf>>, [10/8/2022]; “La UE define a Rusia como ‘una amenaza directa’”, *EP*, 22/3/2022, p. 3; EDITORIAL, “Brújula estratégica”,

## 2.4. El cuadragésimo aniversario del ingreso de España en la Alianza Atlántica y la cumbre de la OTAN en Madrid

La cumbre de la OTAN en España coincidió con el cuadragésimo aniversario del polémico ingreso de nuestro país en la Alianza Atlántica, una de las consecuencias indirectas del 23-F. Pero, como suele ocurrir en esta clase de conmemoraciones, las complejidades históricas fueron sustituidas por el panegírico puro y duro. Incluso dio lugar a la publicación de una obra de título un tanto redundante: *40 años de participación activa de España en la OTAN*, pues, aunque sólo sea retóricamente y sin entrar en su contenido, ¿cabe una participación inactiva? Con brevedad, una vez más tanto tirios (los que genéricamente podríamos llamar atlantistas) como troyanos (Unidas Podemos) se limitaron a hacer un uso público del *pasado* en beneficio de sus propios intereses del *presente*.<sup>17</sup>

Evidentemente, más importancia tuvo la cumbre de la OTAN en Madrid de finales de junio de 2022, que Unidas Podemos calificó de “militarista”, una vez más sin hacer un uso correcto de este concepto, por oposición a lo que esta formación decía que defendía, a saber, la “paz” que no es precisamente lo opuesto al militarismo. Paradójicamente, en una encuesta publicada días antes del comienzo de la cumbre el 83% de los entrevistados apoyaba a la OTAN, una de las consecuencias de la segunda invasión de Ucrania, además de la crisis previa. Desde la perspectiva española, que es la que aquí nos ocupa, de la cumbre destacó especialmente el hecho de que en el Concepto Estratégico de la OTAN aprobado en Madrid se incluyera *implícitamente* la defensa de Ceuta y Melilla, las dos ciudades “ocupadas” con arreglo a la fraseología marroquí, cuya

---

*EP*, 23/3/2023, p. 10; ARTEAGA, Félix, “La Brújula Estratégica: para proporcionar más seguridad que defensa a la UE”, *Comentario Elcano*, 20/2022, [Madrid], Real Instituto Elcano, 7/4/2022, 3 pp.; GABRIEL DÍAZ DE VILLEGAS, Vicente, teniente coronel. Consejero del gabinete de SEGENPOL, “Un Brújula Estratégica para un rumbo común”, *RED*, nº 393, 4/2022, pp. 46-49; CORTES GENERALES, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Comisiones. Defensa*, año 2021, XIV legislatura, núm. 663, pp. 1-36; y “Más y mejor seguridad”, *RED*, nº 395, 6/2022, pp. 46-48.

<sup>17</sup> “Felipe VI pide a la OTAN que la guerra en Ucrania no le haga descuidar el sur”, *EP*, 31/5/2022, p. 18; “Unidas Podemos se desmarca de los actos y de la cumbre”, *ibidem*; EDITORIAL, “Una historia de éxito”, *RED*, nº 395, 6/2022, p. 5; “Celebración de un aniversario histórico”, *ibidem*, pp. 14-15; “Una historia de éxito y compromiso”, *ibidem*, pp. 16-19; y MINISTERIO DE DEFENSA. SUBSECRETARÍA DE DEFENSA. SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA, *40 años de participación activa de España en la OTAN*, Madrid, Ministerio de Defensa. Subsecretaría de Defensa. Secretaría General Técnica, 2022.

integridad y soberanía españolas, por cierto, en ningún momento ha garantizado públicamente el reino de Marruecos en pago al giro sahariano de Pedro Sánchez, y que fueran considerados como una amenaza o un desafío quienes “instrumentalizan la migración”, en tácita referencia también al régimen marroquí, aunque no está del todo claro si este forma parte de los “actores autoritarios” o “competidores estratégicos” de la OTAN. Asimismo, se produjo el anuncio de un nuevo incremento de la presencia de los EE UU en la base de Rota, esta vez con dos nuevos destructores, que, entre otras misiones, se integrarían en el escudo antimisiles de la OTAN; esta decisión fue legitimada por la embajadora de dicho país en España, Julissa Reynoso, apelando a los “beneficios” obtenidos por las localidades en las que hay bases estadounidenses, algo que tampoco suena a nuevo. Y, finalmente, como otra consecuencia derivada de la cumbre, el anuncio de que España incrementaría su gasto en defensa en cerca de 1.000 millones de euros en 2022, lo que fue justificado por Sánchez apelando a un viejo y erróneo argumento, en especial siendo un líder socialdemócrata: “la industria de la defensa, y lo saben bien los territorios que la tienen, no es ajena a España. Genera oportunidades, genera economía, en Galicia, en Cádiz, en Castilla-La Mancha”, dijo. Todo ello en el marco de un debate especialmente demagógico entre el PSOE y Unidas Podemos acerca de este asunto.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> “Podemos se opone a la cumbre de la OTAN que acogerá España”, *EP*, 26/4/2022, p. 21; “El apoyo de los españoles a la OTAN se eleva al 83%”, *EP*, 24/6/2022, p. 18; “Jens Stoltenberg. Secretario general de la OTAN. ‘Dar la paz por descontada en Europa puede terminar en una guerra’”, *EP*, 25/6/2022, p. 2; “La OTAN decidirá en Madrid el mayor despliegue militar desde la Guerra Fría”, *EP*, 26/6/2022, p. 2; “La OTAN protegerá por primera vez Ceuta y Melilla”, *EP*, 27/6/2022, pp. 1, 14 y 15; SOLANA, Javier, “La seguridad europea después de Madrid”, *ibídem*, p. 11; “La izquierda protesta en Madrid contra la Alianza”, *ibídem*, p. 14; “La OTAN multiplicará el despliegue militar en el este de Europa”, *EP*, 28/6/2022, pp. 2-3; KISHIDA, Fumio, “La visión de Japón en la cita de Madrid”, *ibídem*; “Biden y Sánchez celebran su primera entrevista formal al amparo de la cumbre”, *ibídem*, p. 3; MARTÍNEZ-BASCUÑÁN, Mária, “OTAN de izquierdas, OTAN de derechas”, *ibídem*, p. 4; MANZANO, Cristina, “Comienza el espectáculo”, *ibídem*, p. 5; NATO/OTAN, *NATO 2022 Strategic Concept. Adopted by Heads of State and Government at de NATO Summit in Madrid. 29 June 2022*, <[www.nato-int/strategic-concept/](http://www.nato-int/strategic-concept/)>, 11 pp., [21/8/2022]; “EE UU reforzará el despliegue militar en España con dos destructores más”, *EP*, 29/6/2022, pp. 2-3; “Turquía levanta el veto en la OTAN a Suecia y Finlandia”, *ibídem*, p. 3; “Garantías de apoyo durante el proceso de solicitud”, *ibídem*; ARTEAGA, Félix, “El cambio de postura militar de la OTAN y sus retos”, *ibídem*, p. 4; EDITORIAL, “Una OTAN más europea”, *ibídem*, p. 12; “La Alianza Atlántica se adapta a un mundo más conflictivo y turbulento”, *EP*, 30/6/2022, pp. 2-3; “Incremento del gasto militar”, *ibídem*, p. 3; “Estados Unidos aumentará su presencia en Europa para contener a Rusia”, *ibídem*; “La guerra de Putin empuja a la UE a depender aún más de la OTAN”, *ibídem*, pp. 4-5; BASSETS, Lluís, “La seguridad no es gratis”, *ibídem*; “Ataques híbridos y actores autoritarios”, *ibídem*, p. 5; “La OTAN acusa a China de ‘intentar subvertir el orden internacional’”, *ibídem*, p. 6; “España celebra la definición de integridad territorial”, *ibídem*; “El rearme de EE UU invade Rota de entusiasmo”, *ibídem*, p. 21; “Podemos se desmarca del aumento de la

### 3. BIBLIOGRAFÍA

- ANTEZZA, Arianna, *et al.*, “The Ukraine Support Tracker: Which countries help Ukraine and how?”, *Kiel Working Paper*, No. 2218, August 2022, 65 pp.
- ARTEAGA, Félix, “La Brújula Estratégica: para proporcionar más seguridad que defensa a la UE”, *Comentario Elcano*, 20/2022, [Madrid], Real Instituto Elcano, 7/4/2022, 3 pp.
- BERGHAWN, Volker R., *Militarism. The history of an International Debate. 1861-1979*, Leamington Spa, Berg Publishers, 1981.
- BOHIGAS, Xavier, *et al.*, *Preparados para la guerra. Cómo el militarismo permea en nuestras sociedades*, Informe del Centre Delàs 51, Barcelona, Centre Delàs d’Estudis per la Pau, 2021.
- Boletín Oficial del Estado*, 2021-2022 (números seleccionados).
- CORTES GENERALES, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Comisiones. Defensa*, 2021-2022.
- CHARAP, Samuel, *et al.*, *Russian Gran Strategy. Rhetoric and Reality*, Research Report, Santa Mónica (California), RAND Corporation, 2021.

---

presencia estadounidense”, *ibídem*; “Occidente brinda más armas a Ucrania”, *EP*, 1/7/2022, pp. 2-3; “La senda del refuerzo militar se acelera frene a las nuevas amenazas”, *ibídem*; “Putin amenaza con responder a un despliegue militar de la alianza en Suecia y Finlandia”, *ibídem*, p. 4; EDITORIAL, “Nuevo rumbo de la OTAN”, *ibídem*, p. 12; “Y un éxito político para España”, *ibídem*; NÚÑEZ VILLAVARDE, Jesús A., “La ‘nueva’ OTAN vista desde Europa”, *ibídem*, p. 13; “Sánchez mira a derecha e izquierda para aumentar el gasto en defensa”, *ibídem*, pp. 16-17; “La coalición digiere el giro armamentista”, *ibídem*; “El Gobierno ultima un gasto extra de 1.000 millones este año en Defensa”, *EP*, 2/7/2022, pp. 1 y 14; “La OTAN arrastra a Europa a la pugna geoestratégica de EE UU con China”, *EP*, 3/7/2022, pp. 2-3; BONET, Pilar, “Las otras fronteras rusas: entre el miedo y el interés nacional”, *ibídem*; “Una nueva hoja de ruta para las amenazas del siglo XXII [sic]”, *ibídem*, pp. 4-5; “Pedro Sánchez. Presidente del Gobierno. ‘Quieren que los progresistas nos demos por vencidos. No lo vamos a hacer’”, *ibídem*, pp. 20-23; “Sánchez acelera con el gasto en Defensa pese al rechazo de Podemos”, *EP*, 5/7/2022, pp. 1, 14 y 15; GIL CALVO, Enrique, “El Gran Retroceso”, *ibídem*, p. 14; “Los 30 países de la OTAN firman la adhesión de Suecia y Finlandia”, *EP*, 6/7/2022, p. 2; “PSOE y UP buscan rebajar la tensión reuniendo al comité de crisis”, *ibídem*, p. 14; “PSOE y Unidas Podemos rebajan la tensión por el gasto en Defensa”, 7/7/2022, p. 16; “Julissa Reynoso. Embajadora de Estados Unidos en España. ‘Hay que ser consciente de los riesgos de hacer ciertos negocios con China’”, *EP*, 11/7/2022, p. 17; EDITORIAL, “Una Cumbre [sic] histórica”, *RED*, nº 396, 7-8/2022, p. 5; “Madrid, corazón de una nueva OTAN”, *ibídem*, pp. 6-19; FERNÁNDEZ PALACIOS M., Miguel. Embajador Representante Permanente de España en el Consejo Atlántico, “El futuro de la Alianza se escribe con ‘M’ de Madrid”, *ibídem*, pp. 20-23; “Las Fuerzas Armadas dedicarán a ‘tapar agujeros’ el aumento de presupuesto”, *EP*, 22/8/2022, p. 13; EDITORIAL, “Defensa y democracia”, *EP*, 23/8/2022, p. 8. Véase “Viaje oficial a Estados Unidos”, *RED*, nº 395, 6/2022, pp. 50-51.

DACOPA CERVIÑO, Francisco José, “Ucrania: ni guerra relámpago, ni paz duradera”, Instituto Español de Estudios Estratégicos, *Documento de Análisis*, 51/2022, 13/7/2022, 11 pp.

*El País*, 2021-2022.

ESTADO MAYOR DE LA DEFENSA, *Concepto de empleo de las Fuerzas Armadas 2021*, [Madrid], Gobierno de España. Ministerio de Defensa. Estado Mayor de la Defensa. División de Estrategia, [2021].

FIOTT, Daniel, “Naval gazing? The Strategic Compass and the EU’s maritime presence”, European Union Institute for Security Studies, *Brief*, 16, July 2021, 8 pp.

FIOTT, Daniel (ed.), “European Sovereignty. Strategy and interdependence”, European Union Institute for Security Studies, *Chaillot Paper*, 169, July 2021, 49 pp.

FIOTT, Daniel y LINDSTROM, Gustav, “Strategic Compass. New bearings for EU security and defence?”, European Union Institute for Security Studies, *Chaillot Paper*, 171, December 2021, 66 pp.

GOBIERNO DE ESPAÑA. MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES Y MEMORIA DEMOCRÁTICA, *Estrategia de Seguridad Nacional 2021. Un proyecto compartido*, [Madrid], Gobierno de España. Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, 2021.

*La Rioja*, 2021-2022 (números seleccionados).

MINISTERIO DE DEFENSA. SUBSECRETARÍA DE DEFENSA. SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA, *40 años de participación activa de España en la OTAN*, Madrid, Ministerio de Defensa. Subsecretaría de Defensa. Secretaría General Técnica, 2022.

MINISTERIO DE DEFENSA. SECRETARÍA DE ESTADO DE DEFENSA. DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS ECONÓMICOS. OFICINA PRESUPUESTARIA, *Presupuesto del Ministerio de Defensa. Año 2022*, Madrid, Ministerio de Defensa. Subsecretaría de Defensa. Secretaría General Técnica, 2022.

NATO/OTAN, *NATO 2022 Strategic Concept. Adopted by Heads of State and Government at de NATO Summit in Madrid. 29 June 2022*, <[www.nato-int/strategic-concept/](http://www.nato-int/strategic-concept/)>, 11 pp., [21/8/2022].

NATO/OTAN. PUBLIC DIPLOMACY DIVISION/DIVISION DIPLOMATIQUE PUBLIQUE, *Press Release/Comuniqué de Presse*, 27 June/Juin 2022, COMMUNIQUE PR/CP (2022) 105, *Defence Expenditure of NATO Countries (2014-2022)*, 16 pp. [28/8/2022].

NAVAJAS ZUBELDIA, Carlos, *Democratización, profesionalización y crisis. Las Fuerzas Armadas y la sociedad en la España democrática (1975-2015)*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2018.

NAVAJAS ZUBELDIA, Carlos, *La política de seguridad y defensa de los gobiernos de Sánchez (2019-2021)*, Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración (AECPA), XV Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración, *on line*, 7-9 de julio de 2021, ponencia inédita.

ORTEGA, Pere, BOHIGAS, Xavier y SÁNCHEZ, Quique, *El gasto militar real del Estado español para 2022. Las inversiones en armas disparan el presupuesto de defensa en plena pandemia*, Informe del Centre Delàs 50, Barcelona, Centre Delàs d'Estudis per la Pau, 2021.

OTAZU, Javier, *Los tres jaques del rey de Marruecos*, Madrid, Catarata, 2021.

*Revista Española de Defensa*, 2021-2022.

ROMERO PEDRAZ, Belinda, "Guerra económica contra Rusia", Instituto Español de Estudios Estratégicos, *Documento de Opinión*, 58/2022, 13/6/2022, 13 pp.

SHAW, Martin, *Post-Military Society. Militarism, demilitarization and War at the End of the Twentieth Century*, Cambridge, Polity Press, 1991.

"Ukraine Support Tracker. A Database of Military, Financial and Humanitarian Aid to Ukraine", Institute for the World Economy (IFW). Kiel, <<https://www.ifw-kiel.de/topics/war-against-ukraine/ukraine-support-tracker/>>, [11/8/2022].

TEZANOS, José Félix, *Pedro Sánchez. Había partido: de las primarias a la Moncloa*, Madrid, Catarata, 2022.

*Una Brújula Estratégica para la Seguridad y la Defensa: por una Unión Europea que proteja a sus ciudadanos, defienda sus valores y contribuya a la paz y seguridad internacionales*, 21/3/2022, <<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/es/pdf>>, [10/8/2022].