

5. LAS SIETE NUEVAS HERRAMIENTAS. FASE DE PLANIFICACIÓN GENERAL.

Las siete nuevas herramientas comprenden una metodología, cuya eficacia ya ha sido probada en todos los sectores del mundo. En este sentido no hay que olvidar que la normalización de Sistemas se inició en los Ejércitos Europeos en los años 60, cuna de las normativas internacionales de Ingeniería de Sistemas como las MIL., las STD., las ISO. o las UNE., entre otras. Normativas que son exigidas por los Gobiernos de los Países desarrollados, por lo que se puede afirmar que los mismos Gobiernos hacen uso del mismo método. Muy importante para entender el enfoque de este trabajo, premisa explicada en la Parte I.

Las técnicas/herramientas clásicas de resolución de problemas (diagrama de Pareto, diagrama de dispersión, diagrama causa efecto, etc.) permiten el tratamiento (análisis y resolución) por parte de equipos de trabajo de los problemas, muchos y triviales, de acuerdo con la resolución dada por Juran en Control de Calidad. Para tratar con los problemas pocos e importantes ha sido necesaria una nueva generación de herramientas capaces de tratar con datos de “tipo ideas u opiniones”, datos por lo general de tipo cualitativo y de difícil tratamiento, como es el caso de los criterios individuales y colectivos respecto a la solidaridad y Defensa Nacional.

A estas herramientas de nueva generación se les ha denominado “Las siete nuevas herramientas” o “Las siete herramientas de Gestión”. Estas herramientas fueron creadas por los japoneses en la década de los 70. Se trataba de trasladar a las áreas funcionales metodología de calidad.

En 1972, un comité de la Unión Japonesa de Científicos e Ingenieros (Japanese Union of Scientist and Engineers, JUSE.) analizaron un gran conjunto de técnicas y herramientas de gestión y adoptaron entre ellas, aquellas siete que se van a utilizar para el análisis del problema de la negativa a incorporación a filas en todas sus vertientes y que inciden directamente en la Movilización, por ser el objeto principal de la misma el personal que se incorpora, el personal que realiza el Servicio Militar.

El conjunto de las nuevas herramientas de gestión esta compuesto por:

- Diagrama de Afinidad.
- Diagrama de Relaciones.
- Diagrama de Árbol.
- Diagrama Matricial.
- Análisis Factorial.
- Diagrama del Proceso de Decisión.

- Diagrama de Flechas.

Siendo necesario decir que estas herramientas son conocidas por otras denominaciones y, a veces, se les ha añadido otras herramientas como el método de jerarquización de Saaty.

Son fundamentalmente utilizadas en la fase de planificación de las cuatro de que consta el ciclo básico de mejora de calidad o “rueda de Deming” (ciclo PDCA.) mencionada en la Parte I. De acuerdo con el estado de la fase de planificación (planificación general, intermedia o detallada en la que pueda intervenir el MINISDEF., o en los estudios que éste realice y la posible adopción de acciones correctivas, remediadoras o preventivas que de ellos se deduzcan) en la que generalmente se utilizan, podemos dividir estas herramientas en:

Etapa	Objetivo	Fase	Herramientas
¿Cuál es el problema?	Identificar problemas	Planificación General	Diagrama de Afinidad Análisis Factorial
¿Cuales son las causas del problema?	Identificar Procesos y causas raíz del problema	Planificación General	Diagrama de Relación
¿De que forma se resuelve el problema?	Identificar soluciones	Planificación Intermedia	Diagrama de Árbol
¿Qué opción tomar?	Seleccionar la mejor	Planificación Intermedia	Diagrama Matricial
¿Cuándo y como actuar?	Planificar la puesta en marcha de la mejor solución	Planificación detallada	Diagrama de Flecha Diagrama de Proceso de Decisión

5.1. EL DIAGRAMA DE AFINIDAD (DA.)

5.1.1. Concepto.

El Diagrama de Afinidad (DA.) es la herramienta básica del conjunto de las siete herramientas de Gestión. También es conocida con el nombre de “Método KJ” (Kawuakita Jiro es la persona que lo desarrolló). Esta herramienta se utiliza para conseguir gran cantidad de datos en forma de ideas, opiniones, temas, aspectos a considerar y organizarlos en grupos sobre la base de criterios afines de relación natural entre cada elemento.

El objetivo del DA. es analizar gran cantidad de datos en forma de ideas e identificar las ideas clave inherentes a los datos. Se puede decir que el DA. permite “reducir” una gran cantidad de datos en un conjunto manejable de procesos clave, que es el principal objeto de

esta fase de estudio: delimitar los procesos principales que tienen incidencia en los criterios individuales y colectivos de solidaridad Nacional.

Con respecto a la aplicación o utilización que le vamos a dar a esta herramienta está justificado por los siguientes motivos:

1. Los hechos o conceptos, así como los procesos no se encuentran claramente delimitados, son complejos, excesivamente amplios y se encuentran naturalmente relacionados. Si se analiza de forma clásica el problema de la negativa a la prestación del Servicio Militar, conduce a un estudio Sociológico de múltiples variables y de resultados gaseosos, al estudio de los factores “muchos y poco importantes” cuya incidencia real en el resultado del proceso es realmente nimio. Se estaría realizando un trabajo que no llega a ser, siquiera, una auditoría de resultados. Debemos partir de un estudio expansivo de las propias estructuras legales que se han creado, una Auditoría de Sistemas, que son la causa de que puedan producirse esos procesos, Auditoría de Procesos, cuyo objetivo final, Auditoría de Objetivos, bien pudiera ser la creación de una Europa con un Ejército y una moneda únicas.
2. Debido a la gran cantidad de incidencias detectadas como el resurgimiento de los nacionalismos excluyentes, el cambio de materias educativas en los Colegios, la descapitalización del Estado Nacional..., y en el ámbito militar, la propia profesionalización de los Ejércitos, la participación de determinadas Comunidades Autónomas como fuentes casi exclusivas de sus RR. HH. profesionales³⁶, la existencia de un proceso de desmilitarización de la Sociedad con la PSS y sus consecuencias de marginación para los Ejércitos, la utilización de los mismos en política exterior ...etc. Deben ser agrupadas según su importancia, en concordancia con el método, de forma natural.
3. Parece conveniente utilizar un nuevo enfoque, tanto en la actuación como en el análisis del tema.
4. No se conocen de forma clara los pasos a dar para salir de esta situación, pues, si bien es verdad que la recluta profesional puede solucionar a corto plazo el problema de los Ejércitos, no es menos cierto que la objeción e insumisión en todas sus vertientes, es un proceso en continua evolución que seguirá afectando a

³⁶ Revista de Defensa, Marzo de 1997.

las fuentes de RR. HH. de los mismos disminuyendo su Bolsa Potencial, siendo necesario aportar soluciones.

5. Es necesario el consenso de todos los españoles para abordar esta situación.

5.1.2. Construcción del DA.

Existe un primer problema a resolver respecto a la aplicación del método que se quiere emplear. Para la aplicación del mismo este pide formar, en primer lugar, un equipo de trabajo, a poder ser interdisciplinar, con conocimientos profundos del tema que se va a tratar. Es decir, personas que dispongan del conocimiento necesario para tratar las distintas dimensiones del tema en cuestión.

El enfoque dado al problema hace necesario la explicación del propio método de trabajo para poder llevarlo a efecto; se hace necesaria la explicación del método de Ingeniería de Sistemas. Sin embargo, a pesar de la dificultad inicial en la formación de este Grupo de trabajo, y teniendo en cuenta que esto es una herramienta, se puede realizar a posteriori de la Auditoría del Sistema.

La Auditoría del Sistema es el estudio preliminar que hay que realizar para poder desarrollar con éxito la Auditoría de Procesos, que es el objetivo fundamental de este trabajo. No se pueden entender los resultados de ciertos procesos sin la existencia de una estructura legal que los apoye e incentive.

Una vez realizada la Auditoría del Sistema, de la estructura legal, se comunicará al grupo de trabajo los resultados de la misma para su estudio.

Posteriormente, en concordancia con el método, se realizará un proceso de tormenta de ideas basándose en dicha Auditoría para relacionar toda aquella normativa legal que tiene influencia sobre las variables escogidas que tienen una influencia mayor en los cambios de criterio individuales y colectivos de solidaridad Nacional. En este sentido hay que especificar que no siempre se realiza una tormenta de ideas, por lo que, en caso de que el grupo no se pueda formar, los datos se obtendrán mediante encuesta a personas seleccionadas.

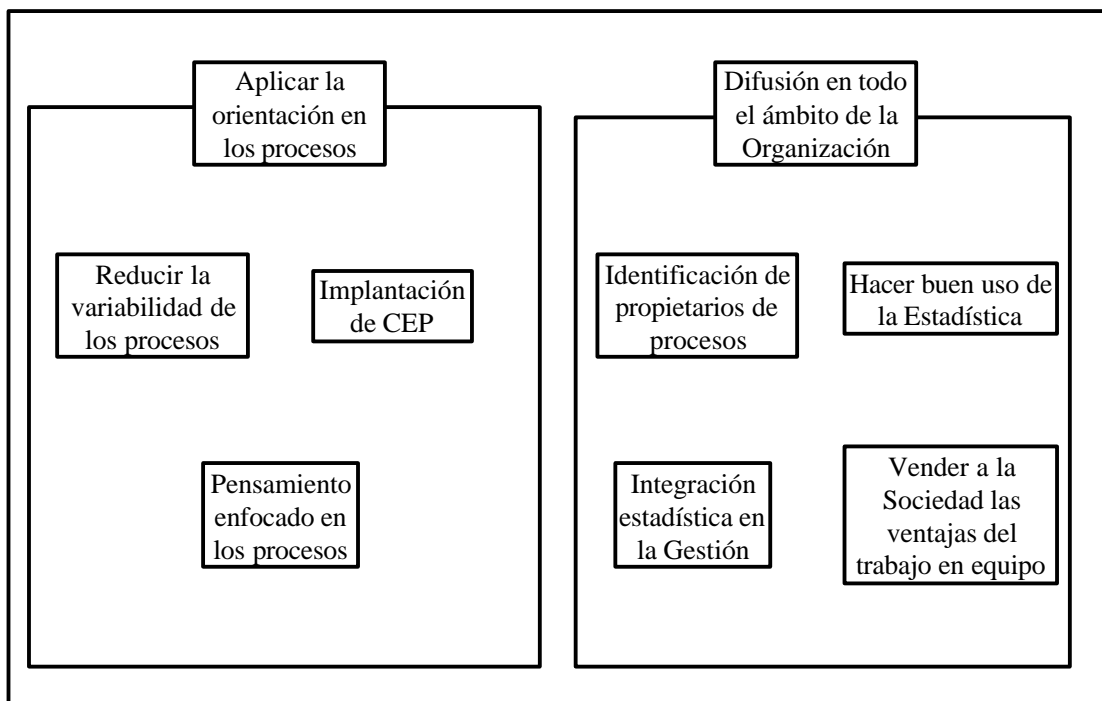
Las ideas se registrarán y se transcribirán a tarjetas tipo “flip-chart”. El objetivo de esta fase es “capturar la esencia del pensamiento”.

El siguiente paso es poner de acuerdo al grupo en el contenido de las tarjetas. Una vez que el grupo está de acuerdo en el contenido de todas las tarjetas se mezclarán y se repartirán de forma aleatoria, para, posteriormente, adherirlas en un tablero de superficie vertical tipo

Plano de Situación³⁷ en el que se agruparán las tarjetas relacionadas siguiendo las indicaciones de los miembros del equipo. Para ello se puede seguir el siguiente esquema:

1. Localizar dos tarjetas que se encuentren relacionadas entre ellas y posicionarlas una junto a otra. Buscar en el conjunto total de las tarjetas otras que estén relacionadas con estas dos.
2. Repetir el mismo proceso con el resto de las tarjetas.

La construcción de un DA. es un proceso reactivo y por lo tanto no se trata de un proceso contemplativo. Es importante trabajar con rapidez y energía. El silencio anima el proceso de pensamiento múltiple evitando que los miembros del equipo se vean atrapados en una batalla semántica. En caso de que dos participantes entren en una dinámica de situar una



tarjeta en una u otra agrupación, se situarán en ambos grupos, lo que permite utilizar esta herramienta de múltiples formas.

Posteriormente, se crearán las tarjetas de cabecera, que deben identificar de forma clara el “hilo” común que une a las ideas que cuelgan de él. En segundo lugar debe ser capaz de recoger el “sentir” de los comentarios del grupo.

Fig. 12. Ejemplo de ordenación de tarjetas, agrupación y tarjetas de cabecera.

³⁷ Plano de Situación es la disposición general de una obra o análisis en el que se sitúan al mismo nivel los elementos o factores que tienen incidencia en el resultado del proceso.

Si existe un grupo con una gran cantidad de tarjetas será posible analizar la posibilidad de existencia de subgrupos, con las subcabeceras adecuadas, dentro del grupo.

Finalmente, una vez obtenido el DA., el grupo debe revisar todos los pasos dados y el resultado global. Cuando se haya alcanzado el consenso global, se transfiere la información del plano de situación a soporte papel, rodeando cada agrupación (y subagrupación en caso de que existan) mediante una línea para facilitar la visión de conjunto.

El establecimiento de relaciones entre los grupos de ideas y la determinación de su importancia es objeto de otra de las herramientas (Diagrama de Relaciones).

El último paso es establecer una valoración de los distintos elementos del problema. Para ello, los participantes del grupo de trabajo darán una puntuación con el siguiente criterio:

- (1) El elemento es poco importante.
- (2) El elemento es importante aunque no es crítico.
- (3) El elemento es de una importancia crítica.

Estas puntuaciones solo se asignan a las agrupaciones de primer nivel o a las ideas solitarias. El valor obtenido por cada grupo de ideas proporciona un medio de reconocer el orden de importancia que asigna el grupo a estas.

5.1.3. Desarrollo del DA.

5.1.3.1. Base de estudio para el desarrollo del DA.

Es conveniente realizar un estudio del Sistema (Auditoría del Sistema) para comprender los procesos que están ocurriendo en él.

La realización de la Auditoría del Sistema, de la estructura legal del Estado, en primer lugar está justificada por las siguientes razones:

1. La Administración representa un ejemplo revelador de difuminación de lo Político y Administrativo que se percibe en lo orgánico, ya que no están claros los límites entre los órganos políticos y administrativos, y en lo funcional, ya que con frecuencia los órganos administrativos desarrollan funciones correspondientes en principio al otro conjunto.
2. Todo comienza con la dificultad cada vez mayor de definir a un órgano como político o como administrativo. La Constitución delimita un doble Sistema de acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad (art.23) y a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad (art.103). Serían cargos políticos aquellos que

fueran cubiertos por un Sistema de Libre Designación entre personas que puedan ser o no funcionarias.

La realidad se muestra más compleja que la teoría debido, principalmente, a que ésta muestra unidades políticas absolutas, cuyo nombramiento y separación es libre, unidades administrativas absolutas, cuyas funciones e ingreso se establecen en normas preestablecidas, unidades políticas relativas, cuyo nombramiento tiene requisitos pero cuya separación es libre y unidades administrativas relativas, cuyo nombramiento es libre o sometido a condiciones especiales de capacidad pero cuya separación exige procedimiento reglado.

También en niveles inferiores se pueden encontrar ejemplos de órganos mixtos. Entre ellos se pueden contar los puestos de atribución indistinta, entre los que se encuentra el personal eventual.

3. La difuminación entre ambas funciones baja desde los puestos directivos hasta la base de los funcionarios. Los funcionarios no son sujetos impersonales cuya actuación se desarrolla de forma absolutamente aséptica. Se empieza a asumir la relevancia que tiene el “elemento personal” en la titularidad de cada órgano que puede, en la medida de sus posibilidades, politizar o tecnificar la actuación del mismo.

Como resumen de esto debemos de recordar el término de “esfera de control” según el cual todo directivo tiene una función de enlace y bisagra entre dos equipos como mencionamos en el apartado 2.4.1.

4. Es indudable que el Gobierno ejerce una función política que excede la mera función ejecutiva. “El Gobierno dirige la política interior y exterior³⁸”. Esto otorga al Gobierno el papel central en el ámbito de la actividad política y le concede el poder de trazar los principios esenciales sobre los que se regirá la Sociedad. En concordancia con ello, la Constitución y el resto de la normativa legal que la desarrolla le atribuyen una serie de instrumentos mediante los que puede hacer efectiva esa facultad, entre los que se puede destacar la posesión de un amplio poder normativo y la iniciativa legislativa frente al Parlamento.
5. La jurisprudencia postconstitucional admite la existencia de actos políticos originados en otras Administraciones territoriales, con lo que se admite la existencia de otros centros de producción de política; la política se multipolariza. Entre otros se pueden citar los siguientes:

³⁸ Artículo 97 de la Constitución.

- a El ingreso en Organismos Internacionales, principalmente en la Comunidad Europea, supone la aceptación de otro polo de decisión política. Así se deduce de la lectura del artículo 93 de la Constitución, que prevé que mediante la firma de los Tratados previstos en el mismo -en el que se incluye el Tratado de Adhesión- se atribuyan a una Organización Internacional competencias derivadas de la propia Constitución.
- b La jurisprudencia admite la existencia de actos políticos producidos en otras Administraciones distintas de la Administración del Estado. Se trata de una consecuencia necesaria del reconocimiento de Autonomía política a las Comunidades Autónomas y de la plena aceptación de su capacidad para emitir actos cuya naturaleza y relevancia exceden de la propiamente administrativa.
- c Por su parte, la Sentencia del Tribunal Supremo del 25 de Junio de 1986 dispone de forma tajante que en la Administración del Estado el único órgano competente para elaborar actos políticos es el Gobierno.
- d De lo expuesto se deduce la existencia de otros focos de actuación política, distintos al Gobierno, que inciden en los procesos a estudiar. Conviene analizarlos por si existiera una relación causal entre los resultados que se están produciendo en determinadas Regiones Autonómicas y sus centros regionales de actuación política. El mismo análisis debemos efectuar respecto a la posible causa-efecto de la firma de determinados Tratados Internacionales: focos de actuación política exterior.

5.1.3.1.1. Focos de actuación política interiores.

El Gobierno de la Nación. En “El Arte de Gobernar. Historia del Consejo de Ministros y de la Presidencia del Gobierno”, editado por Tecnos, se diferencia entre “Gobierno” y “Poder Ejecutivo”, si bien ambos términos se emplean indistintamente en el lenguaje cotidiano. Se afirma que los términos son intercambiables para referirnos al órgano gubernamental, pero ello no quiere decir que las funciones del Gobierno sean meramente ejecutivas, limitándose el Gobierno a poner en acción directrices o resoluciones emanadas de otros órganos. Por el contrario, también realiza tareas a iniciativa propia que por antonomasia, integran la verdadera función de gobierno. Por ello, se afirma, desde una perspectiva funcional, el término ha recuperado su significado clásico y viene a equivaler a orientación y dirección, impulsando la labor de otros órganos. Se refleja así, continúa, la necesidad de las sociedades modernas de disponer de un centro de coordinación y dirección, no solo de la vida

política, sino de las líneas generales, sociales y económicas a seguir por la colectividad. Nuestra Constitución así lo reconoce en su art.97, que resulta definitivo en este aspecto: “El Gobierno dirige la política interior y exterior, la Administración Civil y Militar, y la defensa del Estado. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y con las Leyes”.

Dirección equivale a orientación e impulso, de modo que, y según la misma fuente, al atribuir al Gobierno la “dirección de la política”, le atribuye una capacidad de señalar metas, disponer los medios para alcanzarlas, y fijar las prioridades en el uso de tales medios.

Dentro de la función directiva del Gobierno podemos distinguir varias áreas: la de la Política interior, la Administración Civil y Militar, la Política exterior y la Defensa Nacional. Las diferencias en los impulsos que el Gobierno trata de dar a una u otra las podemos cuantificar en un monopolio, sin matices, que posee el Gobierno cual es la Ley de Presupuestos del Estado; esta Ley nos puede indicar con una gran aproximación los objetivos marcados a corto, medio y largo plazo en función de la profundidad del análisis que queramos realizar.

En cuanto a la iniciativa legislativa, el Gobierno la comparte con otros titulares, art.87 de la Constitución (Cámaras, iniciativa popular y Comunidades Autónomas), pero la abrumadora superioridad de medios con que cuenta el Gobierno le colocan en una situación de innegable ventaja respecto a otros.

De todo lo expuesto anteriormente se deduce la necesidad de realizar un estudio de toda aquella normativa de carácter general que influye en los procesos de los cambios de criterio de solidaridad Nacional, para su comparación con las de aquellas Comunidades Autónomas en las que los resultados no son los más favorables para la Defensa Nacional.

Este foco de políticas se tendrá en cuenta a lo largo del resto del trabajo.

- a Los Gobiernos Autónomos. La organización territorial autonómica supone que no pueda hablarse ya de un solo poder ejecutivo. La división competencial efectuada por la Constitución y los Estatutos de Autonomía supone que hay funciones ejecutivas encomendadas al Gobierno de la Nación y funciones ejecutivas encomendadas al Gobierno de cada Comunidad Autónoma.

Si bien estos no tienen autoridad legal en materia de Defensa, sí que tienen poder para modificar las variables que influyen sobre los criterios de solidaridad y que influyen directamente en el rendimiento de los procesos relacionados con la misma. De ahí las diferencias tan abultadas en los resultados de las diferentes Regiones Autonómicas.

De todo lo expuesto se hace necesario conocer las políticas de los Gobiernos Regionales y la actuación de las Administraciones locales para, en comparación con las políticas marcadas por el órgano de la Nación, poder obtener conclusiones.

Este foco de políticas se tendrá en cuenta a lo largo del resto del trabajo.

5.1.3.1.2. Focos de actuación política exterior.

Según Carlos Westendorp y Cabeza, en “España y el Tratado de la Unión Europea”, la desproporción entre el gran peso económico de la Comunidad Europea y su escasa presencia en las relaciones Internacionales, “un gigante económico y un enano político”, así como la existencia de áreas de intereses comunes en materia de política exterior, llevó a los negociadores del Acta Única a intentar la superación de una concepción exclusivamente economicista de la Comunidad, introduciendo elementos de cooperación política, cuyos antecedentes hay que buscarlos en la Cumbre de La Haya de 1969, en los Informes de Avignon del año siguiente y Tindemans de 1975, en la iniciativa Genscher-Colombo (1981) y en la declaración solemne de Stuttgart sobre la Unión Europea.

El Acta Única Europea es un instrumento jurídico que incluye la actuación o el ejercicio conjunto en un ámbito que hasta entonces estaba exclusivamente reservado a las competencias de los Estados miembros: la política exterior. De ello se deduce que la cooperación política se institucionaliza dentro de lo que se ha llamado el “Sistema Comunitario”.

Llegados a este punto hay que preguntarse en qué consiste concretamente este Sistema. Carlos Westendorp lo define como “la creación de un espacio jurídico, económico y políticamente integrado”. Este último ámbito, que es el que nos interesa, se plantea en el Tratado de la Unión Europea, marcándose el objetivo de la Unión Política. Junto a los Estados miembros, depositarios últimos de la soberanía Nacional, coexisten las instituciones comunitarias, de entre las cuales el Parlamento Europeo, la Comisión y el Tribunal de Justicia obedecen a una concepción claramente supranacional. De la misma forma, el Consejo de Ministros, cuando toma las decisiones por mayoría, deja de ser una instancia de cooperación intergubernamental para convertirse en una verdadera institución supranacional.

El Consejo Europeo de Dublín, de Junio de 1990, reafirma la necesidad de avanzar tanto en la integración monetaria como en la política, y seis meses más tarde el Consejo Europeo de Roma da un impulso a esta idea convocando dos Conferencias Intergubernamentales para negociar en paralelo la Unión Política y la Unión Monetaria, aunque ambas no tienen porque conseguirse necesariamente en el mismo plazo de tiempo.

El Tratado de la Unión Europea (TUE.), aprobado en Diciembre de 1991 por el Consejo Europeo de Maastricht y firmado por los Ministros de Asuntos Exteriores y de Economía trata de responder a esta nueva situación.

En sus aspectos formales el TUE tiene una estructura tripartita:

- a Una parte que modifica los Tratados de Roma, de París y el Acta Única y que incorpora la nueva UEM.
- b Una parte referente a las cuestiones de política exterior y de seguridad común, incluyendo la Defensa: PESC. (Política Exterior y Seguridad Común).
- c Una parte que sistematiza la cooperación intergubernamental en los ámbitos de Justicia e Interior.

En el tema que se trata, la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC.), sucesora de la Cooperación Política Europea (CPE.), sistema de consultas y coordinación de aspectos concretos de política exterior de los Estados miembros, se configura como algo que aspira a cubrir todas las áreas de política exterior y seguridad y que deriva de una de las exigencias del Tratado como es la mayor solidaridad entre los miembros de la Comunidad. Esta exigencia viene impuesta por la situación de inestabilidad del entorno y la constatación de que existen áreas de interés común y como efecto de este espíritu la voluntad de Defensa Común.

Asimismo, es de resaltar que, la innovación más relevante en el tema en cuestión es la incorporación plena de dicho término al Tratado y la inclusión incipiente, pero en continua evolución, de lo que pudiera conducir a una Defensa común y que dividió en su momento a “Europeístas” y “Atlantistas”.

El principal objetivo de la Unión en materia de política exterior y de seguridad es: “afirmar su identidad en el ámbito Internacional, en particular mediante la realización de una política exterior y de seguridad común que incluya en el futuro la definición de una política de Defensa común que podría conducir en su momento a una Defensa común³⁹”.

El artículo J.1 identifica los cinco objetivos generales que han de guiar a la PESC. en su desarrollo:

1. La defensa de los valores comunes, los intereses fundamentales y la Independencia de la Unión.
2. El fortalecimiento de la Seguridad de la Unión y de sus Estados miembros en todas sus formas.

³⁹ Artículo B de las Disposiciones Comunes

3. El mantenimiento de la paz y el fortalecimiento de la seguridad Internacionales, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, el Acta Final de Helsinki y la Carta de París.
4. El fomento de la Cooperación Internacional.
5. El desarrollo y la consolidación de la Democracia y del Estado de Derecho, el respeto de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales.

Luis Felipe Fernández de la Peña, Ex-Director General Adjunto de Política Exterior, resume el Tratado de Maastricht en materia de seguridad y defensa en un objetivo inmediato, el desarrollo de una política común de seguridad, y dos objetivos mediatos: definir una política común de defensa y llegar, en su momento, al establecimiento de una defensa común.

Por otra parte, las disposiciones sobre seguridad y defensa se recogen en el artículo J.4 del Tratado y en una declaración aneja en la que se toma nota de las dos declaraciones adoptadas en paralelo por los Países miembros de la UEO.

En el artículo J.4 se establecen cuatro principios fundamentales:

1. La defensa pasa a ser, en futuro condicional, una competencia de la Unión.
2. Las cuestiones que tengan repercusiones en el ámbito de la defensa no estarán sometidas al procedimiento de la acción común.
3. Para la gestión de las implicaciones militares de sus decisiones la Unión se valdrá de la UEO.
4. La política de defensa de la Unión será compatible con la política de defensa común acordada en el marco de la Alianza Atlántica.

De todo lo expuesto se puede deducir que:

- Ha surgido un nuevo foco de actuación política de gran trascendencia en las políticas de las Naciones que integran la Unión Europea.
- La unidad de carácter político y las tareas históricas realizadas configuran la razón de ser de la Conciencia de pertenencia a una Unidad Supranacional que sirve de soporte a su identidad.
- El proceso de integración de la Europa de las Naciones en un Estado supranacional pasa inexorablemente por la creación de una moneda y un Ejército únicos, herramientas de tres pilares fundamentales como son el comercio (interior y exterior), la defensa y la política exterior.
- La disminución de los Ejércitos Nacionales, y la transformación cualitativa de éstos obedece a las necesidades políticas de defensa derivadas de los Tratados

Internacionales entre los componentes de la U.E, acorde con la realidad social y económica de las Naciones.

- La eliminación de los Ejércitos Nacionalistas, “reservas espirituales de la Vieja Europa de las Patrias”, o al menos su control es uno de los imperativos a conseguir para evitar que se repitan guerras civiles de gran envergadura. La aparición de nuevos procesos, como la Defensa Civil y la desmilitarización de la Sociedades se pueden enmarcar dentro del principal. Se trata de ser “suficientes” juntos sobre materias en las que no podemos de ser suficientes independientemente, de tal manera que se fortalece la Unión y las Naciones integrantes. Se crea así un proceso de necesidad en el ámbito de la Defensa que autorealimenta el proceso principal: el propio de la Unión Europea.
- Los Ejércitos dejan de ser utilizados como herramienta de integración social de masas en una Patria común. Se trata de limar diferencias entre los Estados miembros respetando la pluralidad lingüística y cultural. En este sentido es significativa la preocupación del que fue Secretario de Estado para la Administración Militar, D. Gustavo Suarez Pertierra⁴⁰, respecto a la preparación que tenían los españoles para defender sus valores frente a posibles agresiones del exterior. Asumir los nuevos valores será una de las metas de los Ejércitos a corto plazo para su transformación en las Fuerzas Armadas de Europa.

En este contexto, podemos iniciar la Auditoría del Sistema, delimitándolo a nuestra Nación y a sus propios focos de actuación política.

5.1.3.2. Auditoría del sistema.

5.1.3.2.1. Estructura Principal: la Constitución.

a. No puede olvidarse que, a diferencia de otros ordenamientos, en nuestra Constitución las materias son la pieza clave de la distribución de competencias y que de su correcta delimitación derivan consecuencias notables teóricas y practicas, tanto en el ámbito jurídico como en el político.

De estas materias unas son exclusivas del Estado y otras compartidas con las distintas Comunidades Autónomas. Ahora bien, esta división en materias se realiza desde el punto de vista jurídico, no metajurídico (sociológicos, económicos, técnicos, etc). Es decir, concebir las

⁴⁰ Revista Española de Defensa de Septiembre de 1991.

materias como ámbitos materiales exclusivos no equivale a que a cada materia competencial le correspondan en bloque y de forma excluyente, todas las actividades relativas a un ámbito material definido con criterios metajurídicos. No existe exclusividad metajurídica ni exclusividad funcional. El concepto jurídico material de exclusividad es, pues, más restringido que el material metajurídico y que el funcional. Es muy importante entender el alcance de dicha delimitación a los efectos de los resultados de los procesos porque esta permite actuar en materias que están relacionadas metajuridicamente sin estarlo jurídicamente; es decir, el propio Sistema permite actuar sobre determinadas variables que inciden directamente sobre procesos propios de otra materia sin caer en la inconstitucionalidad.

Esto es debido a que el funcionamiento del Sistema se basa en un valor que se supone compartido por todos como es la solidaridad; parece que no se ha tenido en cuenta que podían coexistir en el mismo Sistema organizaciones que valiéndose del mismo, e incluso compartiendo los mismos valores humanos, negasen el espacio propio de aplicación del mismo como Unidad fundamental.

Parece que no se ha tenido en cuenta, técnicamente hablando, que se podían iniciar procesos sociológicos, económicos... metajurídicos, desde ciertos focos de actuación política interior que tuviesen unos objetivos estratégicos (a largo plazo) insolidarios. Parece que no se ha tenido en cuenta el tiempo, factor de gran importancia en los procesos sociológicos.

La combinación de ambos factores en el contexto nos da como resultado los Movimientos, que en unos casos serán excluyentes pacíficos y en otros violentos. Ambos con el mismo objetivo: la autodeterminación y la independencia.

Esto parece que se ha podido llevar a efecto por la falta de un mecanismo que relacionase las materias y autorealimentara el propio proceso general de transformación nacional. Como ejemplo de un proceso autorealimentado podemos poner el propio de la Unión Europea en lo que se refiere al PESC. El propio proceso de reducción de los Ejércitos Nacionales fortalece, autoalimenta el principal que es la Unión Europea, debido y, entre otros a una necesidad que es mayor cuanto más pequeños sean los Ejércitos Nacionales. Fortalece el Sistema. En nuestro caso, el proceso de profesionalización-reducción de las FA,s., puede producir un efecto desintegrador (Ver Flujos de Caja). Las fuentes de RR. HH. profesionales de los Ejércitos son naturales de otras Regiones de España. La aportación de las Comunidades de País Vasco y Navarra solo supone un 1% del total. Esto supone que las guarniciones de estas Regiones serán foráneas, lo que fortalecerá la tesis de aquellos que no tienen al Ejército Español como propio de estas Comunidades, sino como un Ejército de ocupación. El proceso

interno de profesionalización apoya el particular de desintegración. En este sentido conviene realizar el estudio de los flujos de caja tanto en el Sistema de recluta obligatoria como profesional, para poder comparar los resultados. Hay que analizar dichos flujos en función del “producto intangible” pero real que desarrollan los Ejércitos en la conciencia social de Nación.

La delimitación de los ámbitos materiales de las competencias entre los distintos focos de actuación política se realiza a lo largo de todo el periodo atendiendo a los distintos casos que se van presentando en el Tribunal Constitucional, siendo por ello siempre una tarea por terminar, un proceso discontinuo.

Como resumen, se puede decir que existe una división de contenidos. El reparto de competencias respecto a los mismos no se realiza directamente por la Constitución, sino a partir de ésta por los Estatutos de Autonomía y, excepcionalmente, por otras Normas a las que se denomina “Bloque de la Constitucionalidad”. El Tribunal Constitucional, en consecuencia, al resolver los conflictos de competencia no ha de aplicar sólo la Constitución; junto a ella y bajo el marco por ella establecido, tiene que aplicar e interpretar todo el Bloque de la Constitucionalidad.

b. A esta división en materias hay que añadir una división territorial, como solución al problema de la articulación del Estado, que se encuentra en el art. 2, en el que se afirma: “La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre ellas”. Dos son, por tanto, los pilares sobre los que se asienta: unidad (solidaridad) y autonomía.

c. Una cierta capacidad de autogobierno u autoorganización, (no otra cosa es la autonomía), se reconoce también a otros entes que integran el Estado, entendido en su conjunto; “El Estado se organiza territorialmente en Municipios, en Provincias y en las Comunidades Autónomas... Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses⁴¹”. La autonomía de los entes locales posee una dimensión política menor y, en consecuencia, sólo es un elemento auxiliar en la definición de la forma territorial del Estado, pero de extrema importancia en el tema que estamos tratando.

En la Región de la que se poseen datos fidedignos: Vascongadas y Navarra, existe una organización territorial interna peculiar, con reflejo en la Disposición Adicional Primera de la Constitución; ello hace que los llamados territorios históricos (cuyo ámbito coincide con las

⁴¹ Art.137 de la Constitución Española.

Provincias Vascas) posean un régimen particular de competencias, contando con potestades, incluso de tipo legislativo⁴², lo que les convierte en otro foco de actuación política interior a tener en cuenta. Ello se refleja en los gráficos de control de incorporaciones al Servicio Militar diferenciándose por Provincias que se acompañan como Anexo. ¿Existe alguna relación entre los resultados que se producen y las direcciones políticas de estas entidades?. Parece que sí.

Existe una división del territorio, del continente, del espacio donde se van a aplicar esas Normas. Esta división del territorio en Autonomías tiene una limitación en el Art.2 de la Constitución pues la Constitución vincula el principio de autonomía con el de unidad (solidaridad) y aquella sólo puede predicarse respecto de un poder más amplio en cuyo seno se desarrolla. En este sentido, el Tribunal Constitucional, ya desde una de sus primeras Sentencias, deja constancia del carácter limitado de la autonomía y de su vinculación a la idea de unidad: “En efecto, autonomía no es soberanía..., y dado que cada organización territorial dotada de autonomía es una parte del todo, en ningún caso el principio de autonomía puede oponerse al de unidad, sino que es precisamente dentro de éste donde alcanza su verdadero sentido, como expresa el Art. 2 de la Constitución⁴³.”

En el desarrollo normativo de estas competencias transferidas a las Comunidades Autónomas podemos encontrar el germen de determinados procesos que pueden ir contra los intereses generales de la Nación.

5.1.3.2.2. Controles Jurisdiccionales del Sistema.

Todo Sistema tiene sus mecanismos de control. La actuación de las Administraciones está sometida a diversos tipos de controles, tanto de naturaleza política como jurídica. Estos nos podrán proporcionar información adicional y nos podrán indicar donde se encuentran los puntos débiles del Sistema para mejorarlo.

No se puede entrar en detalles de todos estos procedimientos, pero se considera que es conveniente, para tener un panorama completo del control de naturaleza jurisdiccional⁴⁴ de la actuación administrativa, los siguientes:

- Procedimientos especiales ante los Tribunales ordinarios. Aquí solo nos interesa mencionar aquéllos que tienen una especial relevancia Constitucional, como

⁴²Art. 37 del Estatuto de Autonomía del País Vasco (EAPV.)

⁴³ Sentencia del Tribunal Constitucional 4/1981, caso Ley de Bases de Régimen Local.

⁴⁴ Jurisdicción a la que le corresponde.

sucede con los que hacen referencia a la garantía de los derechos fundamentales entre los que se encuentra la garantía de objeción de conciencia (L.O. 6/84).

- El Tribunal Constitucional tiene encomendado el control de la actuación de las Administraciones Públicas en determinados campos. En lo que a este estudio se refiere podemos mencionar los siguientes:
 - Los conflictos de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, en los que el punto de referencia es la Constitución y las demás Normas del Bloque Constitucional.
 - El Tribunal Constitucional controla, a instancia del Gobierno, la constitucionalidad de disposiciones y resoluciones de rango inferior a Ley adoptados por órganos de las Comunidades Autónomas mediante el procedimiento de impugnación previsto en el art. 161.2 de la Constitución y desarrollado en el Título V de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. En las impugnaciones que se realicen según este procedimiento, también encontraremos indicios de la iniciación de los procesos que inciden en el objeto de estudio.

5.1.3.2.3. La Estructura Interna: el Estatuto de Autonomía del País Vasco (EAPV.)

La autonomía de nacionalidades y regiones se diferencia de la autonomía local por el contenido político que posee. El Tribunal Constitucional define las Comunidades Autónomas como “corporaciones públicas de base territorial y de naturaleza política”⁴⁵.

El significado de naturaleza política es la capacidad del titular de la autonomía de impulsar, orientar, dirigir y ejecutar una política propia sobre aquellas materias que caen en el ámbito del autogobierno⁴⁶.

En este sentido, se ha definido la autonomía de las nacionalidades y regiones como “una capacidad de autogobierno que configura a la Comunidad Autónoma como una instancia de decisión política, como un centro de gobierno con capacidad para dirigir políticamente la comunidad que se asienta en su ámbito territorial, gestionando, según dichas orientaciones, sus intereses propios, a través de políticas propias, que pueden ser distintas a las de otras instancias”.

⁴⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional 25/1981, caso Legislación antiterrorista (I).

⁴⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional 35/1982, caso Consejo Vasco de Relaciones Laborales.

En estas políticas propias y en su materialización en documentos legales, encontraremos los procesos que influyen en el de la Defensa Nacional.

Antes de continuar con el análisis de los puntos seleccionados vamos a aplicar una herramienta adicional para comprobar que estamos bien encaminados. Esta herramienta es denominada Análisis Factorial.

5.2. EL DIAGRAMA DE RELACIÓN.

5.2.1. Concepto.

El Diagrama de Relaciones (DR.) es una herramienta también utilizada en la fase de planificación general. Esta herramienta ayuda a desarrollar un contexto lógico para datos en forma de ideas u opiniones explorando e identificando las relaciones causales existentes entre estos elementos. Nosotros lo utilizaremos para analizar las relaciones causales existentes entre las ideas clave generadas mediante el Diagrama de Afinidad.

La aplicación de esta herramienta está justificada por los siguientes motivos:

1. El tema es lo suficientemente complejo como para que la interrelación entre ideas (causas y efectos) sea difícil de determinar, clasificar y priorizar.
2. La secuenciación correcta de las actividades llevadas a cabo por la dirección es crítica en la resolución del problema
3. Existe un sentimiento de que el problema de la negación de la Defensa Militar, en todas sus vertientes, es, en realidad, un síntoma.
4. El número de causas y las relaciones entre estas es significativo y difícil de analizar por separado.

5.2.2. Construcción del DR.

Al igual que en el Diagrama de Afinidad, nos basaremos en la elección del equipo correcto. La composición puede ser la misma o distinta del formado en el Diagrama de Afinidad.

Las fuentes de las que pueden extraerse los temas claves son muy variados, pero teniendo en cuenta que ya hemos desarrollado un DA., estos coincidirán con las tarjetas cabecera.

El resultado será el conjunto de tarjetas, en las que estarán reflejadas las ideas. A grandes rasgos, el DR. mostrará qué elementos son causa y cuales son efecto y qué causas son

responsables de qué efectos. Se debe de decir que algunos elementos serán causa y efecto al mismo tiempo. Estas relaciones las vamos a visualizar mediante flechas.

Previamente a la actividad de determinar las cadenas de causalidad y de trazar las flechas representativas posicionaremos las tarjetas sobre un soporte. Existen distintas formas de realizar esta ordenación. Nosotros vamos a utilizar una ordenación estructurada, convergente en el centro. La estructura estará formada por las materias constitucionales, que son la pieza clave de la distribución de competencias como ya analizamos en la Auditoría del Sistema.

Es el momento en que el equipo trabaja en determinar qué causas son responsables de que efectos seleccionando parejas de tarjetas. Por ejemplo: “¿Esta idea (tarjeta A) es causa o tiene influencia en esta otra idea (tarjeta B)?”.

El análisis del DR. se inicia contabilizando el número de flechas que entran y el que salen de cada tarjeta. Esta información será contabilizada en la esquina superior de cada tarjeta. Utilizaremos el convenio ENTRADA/SALIDA (p.e. 5/2 significará que entran cinco flechas y salen dos flechas de la tarjeta). Después de esta contabilización, es el momento de analizar la existencia de pautas.

- **Factores clave:** Se denominan a aquellos que presentan un mayor número de flechas, tanto entrantes como salientes, significando que son factores que influyen o son influidos por un gran número de temas.
- **Efectos clave:** Aquellos que tienen un mayor número de entrantes que de salientes.
- **Hitos clave:** Aquellos que tienen el mismo número de entrantes que de salientes.
- **Conductores clave:** Aquellos que tienen muchas más flechas salientes que entrantes. Corresponderán, generalmente a las ideas centrales o principales.

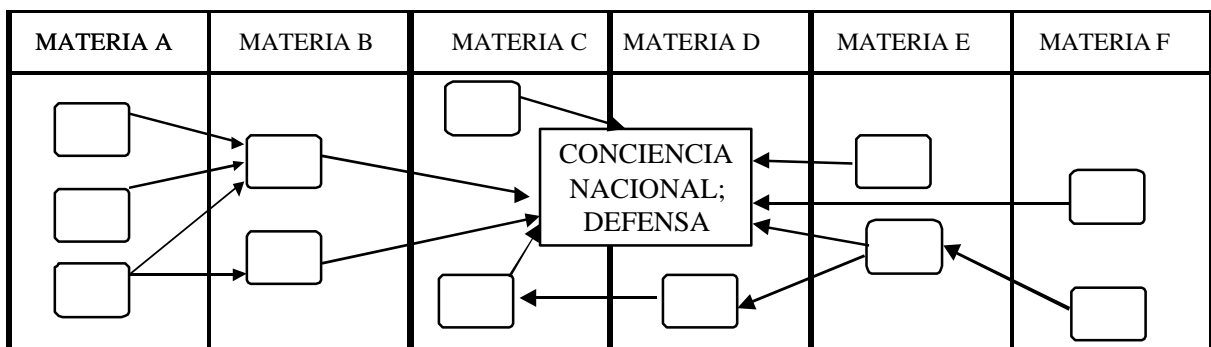


Fig. 13. Diagrama de Relación.

En la aplicación de esta herramienta al problema estamos implícitamente afirmando que hasta el comportamiento social sin ley se explica científicamente por leyes. Esto quiere decir que algunos hechos pueden quedar fuera del conjunto de las leyes consideradas (jurídicamente), pero no fuera de toda ley (metajurídicamente hablando).

5.3. EL ANÁLISIS FACTORIAL.

5.3.1. Concepto.

El Análisis Factorial de Datos es una herramienta utilizada fundamentalmente en el análisis de procesos. Su utilización radica en la determinación de las características representativas de cada variable que se está analizando. Por ejemplo, ¿cuáles son las características representativas de los grupos de personas a quienes no satisface la Defensa Militar de España en la Región objeto de estudio?.

El término Análisis Factorial es un nombre genérico con el que se etiquetan un conjunto de técnicas multivariable utilizadas en el procesamiento de datos. Estas técnicas parten o bien de la matriz de correlaciones, o bien de la matriz de covarianzas entre las variables (indicadores) observadas, siendo su objetivo comprobar la existencia de un conjunto de variables distintas de las observadas que simplifiquen el análisis de la información proporcionada por los indicadores.

Es importante resaltar que el Análisis Factorial no pretende estudiar el posible efecto de un conjunto de variables independientes sobre una o más variables dependientes, sino que su objetivo es extraer información significativa de una matriz de correlaciones (covarianzas) formada a partir de la obtención de datos en el conjunto de variables independientes. En este campo se diferencia entre variables manifiestas (indicadores o variables observadas), que son variables que han sido medidas en sujetos susceptibles de cuantificación, y variables latentes (factores o variables no observadas) que son las dimensiones subyacentes a las variables manifiestas.

El objetivo del Análisis Factorial es determinar si las relaciones existentes entre un conjunto de N variables manifiestas o indicadores, que vamos a escoger de forma subjetiva, pueden ser explicadas en términos de un pequeño número $n < N$ de variables latentes no observadas o factores.

El Análisis Factorial es una herramienta estadística y por lo tanto está sometida a la existencia de unos supuestos de partida cuyo incumplimiento puede hacer peligrar las conclusiones extraídas.

5.3.2. Construcción.

Para aplicar con propiedad un AF. es necesario que se satisfagan los siguientes supuestos:

1. Entre las variables manifiestas existe una relación lineal.
2. Las variables latentes son linealmente independientes.
3. Las variables latentes se pueden descomponer en dos partes: un componente o factor común presentando pesos factoriales entre las distintas variables manifiestas y un componente o factor único específico de la variable en cuestión.
4. La correlación entre los factores comunes y los factores únicos es cero.
5. El número de factores comunes debe ser menor que el número de variables manifiestas.

Todo el procedimiento se realizará informáticamente para aligerar el proceso. Existen en el mercado programas específicos para estas funciones.

Bajo la denominación de Análisis Factorial se enmarcan un conjunto de técnicas que pretenden alcanzar el mismo objetivo: reducir la dimensionalidad de un conjunto de variables con el objeto de describir los mismos sujetos a partir de un conjunto menor de variables latentes asegurando la menor pérdida de información posible. Los dos métodos más extendidos son el Análisis Factorial Común y el Análisis de Componentes Principales. Se utilizará este último.

5.3.3. Desarrollo.

Se emplearán una serie de datos de fuentes públicas relativos a una serie de personas de diferentes Autonomías. Estos datos están relacionados con las siguientes variables:

1. Resultados de las elecciones a los Ayuntamientos por Partidos Políticos en el decenio de los 90.
2. Número de pérdidas al Servicio Militar. (Clasificadas.)
3. Distancia del Ayuntamiento a la Unidad Militar más próxima.
4. Resultados de las elecciones Autonómicas en el decenio de los 90.
5. Dos variables económicas: de la provincia y, a ser posible, del Ayuntamiento

6. Además, esta información estará ampliada con una o varias variables características de cada Autonomía para cada una de ellas.
7. Otras variables.

El objetivo es determinar si se puede establecer alguna relación entre los resultados de incorporación a filas y los focos internos de producción de política que mencionamos anteriormente, para descubrir los procesos subyacentes.

A estas variables las vamos a denominar x_1, x_2, \dots, x_n .

Las variables latentes, que en este método se denominan componentes y_1, y_2, \dots, y_n , están relacionadas con las variables observadas por la expresión:

$$\begin{aligned}
 y_1 &= a_{11}x_1 + a_{12}x_2 + \dots + a_{1n}x_n \\
 y_2 &= a_{21}x_1 + a_{22}x_2 + \dots + a_{2n}x_n \\
 &\dots\dots\dots \\
 y_n &= a_{n1}x_1 + a_{n2}x_2 + \dots + a_{nn}x_n
 \end{aligned}$$

Si denominamos:

$$a_i = \begin{vmatrix} a_{i1} \\ a_{i2} \\ \vdots \\ a_{in} \end{vmatrix} \qquad \hat{a}_i = | a_{i1}, a_{i2}, \dots, a_{in} |$$

podemos encontrar una solución para el primer componente principal cuando los valores del vector \hat{a}_i maximizan la varianza del mismo. Es decir, podemos encontrar una variable compuesta lineal (variable latente o componente principal) que tiene la mayor varianza posible, con la restricción de que la suma de los cuadrados de los valores utilizados sea igual a la unidad:

$$a_i \hat{a}_i = 1$$

debiéndose cumplir también que:

$$a_1 \hat{a}_2 = 0$$

que asegura que los componentes principales y_1 e y_2 no están correlacionados. No es el objeto de este estudio exponer los procedimientos matemáticos a que hay que recurrir para resolver el problema, pero hay que apuntar que se encontrará una solución para cada uno de los componentes principales determinando el máximo de la siguiente función matricial:

$$(R - \lambda I) \beta = 0$$

en donde:

$$\lambda = \text{autovalor}$$

$$\beta = \text{autovector}$$

I = matriz identidad.

R = matriz de correlaciones.

Cada uno de los valores λ de la matriz R representa una parte de la varianza total de la misma. La suma de los autovalores de los j componentes será la varianza total de la matriz R. A esta suma la denominamos traza de la matriz:

$$\text{Traza (R)} = \sum \lambda_j$$

El porcentaje de varianza asociado con cada componente principal será:

$$\% \text{ varianza explicada} = \frac{\lambda_j}{\text{traza (R)}}$$

Ahora es el momento de decidir cuantos componentes principales se van a seleccionar. Se eligen como componentes principales aquellos que expliquen el 75% o más de la varianza total.

Posteriormente se analizan los coeficientes de ponderación y su evolución en los últimos años.

5.3.4. Resultados del AF.

5.3.4.1. Introducción.

Pendientes de realizar el “Diagrama de Afinidad” y el “Diagrama de Relación” por el grupo de trabajo que estas herramientas exigen, que confirmará la identificación del problema y las principales causas del mismo, se mencionarán una serie de conclusiones obtenidas por este Analista, sin perjuicio de que otros puedan obtener otras escogiendo diferentes variables independientes y aplicando esta herramienta, para lo que se facilita la Base de Datos; respetando la metodología científica, las etapas siguientes a la aplicación del Análisis Factorial debieran ser la identificación de soluciones y la selección de la mejor posible, que podrían acometer las autoridades pertinentes, para lo cual podrían tener en cuenta las teorías y consideraciones, tanto en el campo de la Sociología como en el de la Psicología Social, contempladas en este trabajo⁴⁷.

⁴⁷Parte III, punto 8 de este estudio.

De acuerdo con la clasificación por Provincias deducida de las primeras observaciones⁴⁸ realizadas en esta investigación y teniendo en cuenta todos los criterios aplicados como consecuencia de la formulación de las hipótesis, voy a desarrollar las proposiciones que se deducen del análisis de la Base de Datos.

Si repasamos los diferentes parámetros que hemos utilizado para medir, en definitiva, la Conciencia Nacional de Defensa en la extinta Región Militar Pirenaico-Occidental, constatamos, fácilmente, que en el conjunto de la España actual, esta Región es especialmente conflictiva y que, en ella, se dan todas las posibilidades que pueden darse en el resto de las Provincias y Comunidades de España.

Unos y otros ejemplos de Provincias con resultados positivos o negativos para la Defensa Nacional pueden servir para interrogarnos sobre varias cuestiones:

1^a.- ¿Las cosas son así de simples como aparentan demostrar los números?.

2^a.- ¿Debemos comulgar, acriticamente, con la mera cuantificación de la realidad social?.

3^a.- ¿Es suficiente quedarse en una mera descripción de estos fenómenos sociales o debemos avanzar en encontrar las causas, los factores coherentes y racionales y las teorías que los explican?.

Al hilo de la moda reflexiva sobre los innumerables estudios, informes, coloquios, mesas redondas, tertulias y comisiones para la profesionalización de los Ejércitos en España, vamos a reflexionar, y desde determinados postulados teórico-metodológicos críticos, sobre el pasado, el presente y, principalmente, el futuro de los RR. HH. en esta Región. No importan tanto los datos, la costumbre de querer cuantificar los procesos, cuanto entender y comprender la lógica que subyace en el conflicto social al que nos enfrentamos.

Pero la reflexión se hace con un último objetivo: avanzar en las herramientas previas que es preciso utilizar en el diseño de políticas, como la profesionalización de los Ejércitos, sin la previa consideración del conocimiento de los fundamentos sociológicos que miden y explican el éxito de los proyectos.

Realizadas estas reflexiones, vamos a empezar con la presentación de las hipótesis y las posteriores generalizaciones que se deducen del análisis de los datos en lo referente a las variables escogidas.

⁴⁸ Observaciones que se reflejan en los gráficos que se acompañan en Anexo "A", en base a las novedades de incorporación de reclutas remitidos por las Unidades al Estado Mayor de la extinta Región Militar Pirenaico-Occidental.

5.3.4.2. Hipótesis.

Hipótesis Principal: Ha existido una relación entre los resultados adversos de incorporación a filas en esta Región Militar y la situación política en determinadas Provincias ó Comunidades (Focos de producción de política interiores), que se ha traducido principalmente en exención trucada y objeción selectiva.

Hipótesis alternativa 1ª: Ha existido una relación causa-efecto entre la distancia al Acuartelamiento más próximo y los resultados de incorporación, que se ha traducido principalmente en exención y objeción.

Hipótesis alternativa 2ª: Ha existido una relación causa-efecto entre el nivel de renta per cápita de los alistados y los resultados de incorporación.

5.3.4.3. Análisis de la variable población.

El análisis de la población es un elemento a tener muy en cuenta en un estudio como el que nos ocupa. Este análisis nos permite una interpretación más rigurosa de ciertos fenómenos, sin cuyo concurso, pudieran derivarse conclusiones erróneas.

El análisis de la población, concebida tanto en su dimensión demográfica, como territorial y geográfica, debe ser entendido como un factor clave a la hora de explicar aspectos sociales y económicos de la realidad de las Provincias y Comunidades que conformaban esta Región Militar y, como veremos más adelante, es de gran utilidad para tratar de evitar la distorsión de la realidad en la que la mera observación de cifras y magnitudes nos puede hacer incurrir.

Así, la población se relaciona, por ejemplo, con la renta *per cápita*, otro factor que tendremos en cuenta en este estudio, en cuanto a que actúa como operador (denominador) del *Producto Interior Bruto* (PIB). Aunque éste se mantenga constante (o incluso crezca levemente) la renta *per cápita* aumentará o disminuirá en función de cómo evolucionen los efectivos poblacionales. Por tanto, de una causa demográfica se deriva un efecto económico. Demografía y economía se relacionan en múltiples sentidos, destacando su interrelación, entre otras, en el análisis del mercado laboral, análisis muy importante a la hora de hacer prospectiva en las distintas Comunidades con respecto a la bolsa potencial de RR. HH. para un Ejército profesional.

Sólo podemos aspirar, en esta parte del estudio, a obtener cifras sobre categorías estadísticas de población rural o urbana, aceptando una población rural definida por la dimensión poblacional de los lugares que habita: entidades de menos de 2.000 habitantes. Es de sobra conocido que el carácter rural de un colectivo no depende tan solo de su dimensión.

Factores locacionales, socioeconómicos y culturales hacen que un colectivo numeroso pueda ser eminentemente rural y que, al contrario, un colectivo de una dimensión modesta pueda presentar rasgos eminentemente urbanos. Por ejemplo, ¿son comparables dos entidades de 5.000 habitantes ubicadas, respectivamente, en las Provincias de Guipúzcoa ó Vizcaya y Burgos?. En los dos primeros casos los síntomas de urbanidad son contundentes. En el caso de Burgos, los indicios de ruralidad son muy claros.

En este contexto existe algo bastante nítido: sólo excepcionalmente podemos encontrar entidades de población de menos de 2.000 habitantes que puedan escapar a la calificación de rural; por tanto, este es el criterio que hemos tomado para diferenciar una población rural de una urbana. Esto es especialmente así si nos atenemos a uno de los factores más concluyentes de la ruralidad: la limitada posibilidad de relación interpersonal, consustancial en todo colectivo limitado. Bajo este prisma la definición estadística de población rural es útil, primero, para seguir el proceso de transformación de sociedades en las que no tenía relevancia la exención, la insumisión y la objeción de conciencia antes de la reorganización de los Ejércitos como Cantabria, segundo, para conocer las causas lógicas que explican las mismas en la Provincia de Soria, Burgos y la Comunidad de La Rioja, junto con los factores nivel de renta y distancia al acuartelamiento más próximo, y, tercero y más importante, para encontrar diferencias en los procedimientos y métodos de actuación en cada ámbito, apoyados en teorías científicas, del Nacionalismo Vasco en el País Vasco y Navarra. De esta manera podemos rechazar la hipótesis formulada durante muchos años de que el Nacionalismo Vasco tiene un carácter rural y definirlo dentro de su verdadero ámbito de actuación: las poblaciones que superan los 2.000 habitantes. Estas poblaciones suponen el 95% de la población del País Vasco y el 80% de la Comunidad Foral de Navarra, en cuyas poblaciones de alistados se ha dado casi el 80% de la objeción, insumisión y exención del total de la antigua Región Militar Pirenaico-Occidental; Comunidades que suponen el 60% de la población total de la misma Región. (Para analizar datos exactos realizar el filtrado correspondiente en la Base de Datos y elegir el tipo de informe deseado).

Parece evidente que a cada tipo de población (rural o urbana) irá unido un tipo de comunicación diferente, como así lo señalan las principales teorías de la comunicación. Basadas en ellas, y principalmente en la teoría del Doble Escalón, se deduce, no sólo que los efectos de la comunicación se producen a través de la expresión privilegiada ó de la influencia personal de los líderes de la opinión de un grupo, lo que se ha puesto de manifiesto específicamente en Vascongadas con la declaración de no-colaboración con los Ejércitos en un 40% de los Ayuntamientos, sino que, como consecuencia de las últimas novedades de los

años setenta y ochenta en técnicas de la información, estas comunicaciones tenderán a diversificarse, tanto en los soportes y medios como en la lengua (el código), con la finalidad de particularizar los productos audiovisuales y otros, y fragmentar la audiencia de masas creando audiencias específicas, efectivamente diferentes y autónomas, como lo son la ETB en sus dos modalidades de Lengua Vasca y Española o los periódicos y revistas tanto de ámbito local como provincial y regional que han invadido esta parte del territorio nacional y, más específicamente, el País Vasco y Navarra, que no presentan a “lo español” como algo propio y en las que, para el estudio que nos ocupa, se presenta a los Ejércitos españoles como algo que hay que rechazar de los territorios históricos. Así, podemos explicar el fenómeno social de rechazo a los Ejércitos en estas Comunidades como un proceso derivado de la propia euskaldunización de la población Vasco-Navarra, definiéndolo como objeción selectiva; aquella que se niega a servir a una determinada bandera.

Finalmente, es necesario realizar un análisis de la población desde la perspectiva puramente territorial, por las implicaciones que plantea con vistas a la satisfacción de necesidades y el acceso a los servicios, y fundamentalmente, en el caso específico de este estudio, para analizar la facilidad de retorno a sus lugares de origen de los posibles reemplazos. Los aproximadamente 530.000 habitantes con los que cuenta Cantabria, se distribuyen geográficamente en torno a 1.000 entidades de población o unidades básicas de población, hecho diferenciador, en conjunción con su específica orografía, respecto a otras partes de la Región. Este factor, como veremos, tendrá también consecuencias, al igual que en Navarra, a la hora de decidir si realizar el Servicio Militar y que, en gran parte, puede jugar un papel muy importante en la explicación de estos fenómenos que estamos estudiando: a pesar de que las áreas urbanas de Pamplona y Tudela concentran más de la mitad de la población, Navarra, mantiene más de 900 entidades de población, de las cuales un 67 por ciento no llega a los 100 habitantes.

La demanda de bienes y servicios como la sanidad, los de carácter social o el transporte, entre otros, resulta determinada por la población, entendida en su sentido plural y como conjunto complejo (edades, sexo, formación cultural, estructura social, etc.); las infraestructuras, el acceso a esos servicios, deben influir en los resultados del grado de salud de las poblaciones más apartadas y, por tanto, en el porcentaje de exentos al Servicio Militar, como así parece desprenderse de la situación geográfica y distribución de la población en Navarra, Cantabria, La Rioja, Burgos y Soria y que hay que analizar conjuntamente con los factores de “Distancia al Acuartelamiento más próximo” y “Nivel de renta”.

5.3.4.4. Análisis de la variable “Distancia al Acuartelamiento más próximo”.

La distancia al Acuartelamiento más próximo es una variable íntimamente ligada con el grado de desarrollo de las infraestructuras territoriales. Las infraestructuras lejos de ser contempladas como mero input para otra serie de actividades, inciden muy profundamente en el diseño social y económico de una comunidad. Así, las infraestructuras favorecen el equilibrio y la cohesión territorial influyendo, a su vez, en la creación de empleo y en el desarrollo económico y social. Una adecuada dotación de infraestructuras de transporte estimula la inversión privada y mejora la competitividad de las economías a través de la reducción de costes, generando una importante atracción de capitales.

Por otra parte, no debemos olvidar el carácter bidireccional de las infraestructuras, ya que en la medida que acercan cada comunidad con el exterior, acercan comunidades entre sí. Lo anterior supone cambios en la composición de los núcleos de población, y la aparición de fenómenos sociales reflejo de Comunidades vecinas aunque motivados por diferentes causas, como sucede en el caso de Cantabria con respecto a la Comunidad Vasca, en el caso que nos ocupa.

Las importantes carencias de las infraestructuras en Cantabria, inferiores en calidad a la media nacional, le han impedido poder gozar de un nivel de desarrollo más alto, con un mayor crecimiento del valor añadido bruto y una mayor localización de empresas en la Región, lo que se traduce en el aislamiento de las poblaciones que no se encuentran en la franja costera, muy influida por las migraciones temporales que se producen desde la Comunidad Autónoma de Vascongadas, especialmente de Vizcaya, provincia que tiene un índice de exentos y objetores que ha superado el 50% en el decenio de los 90.

La carencia de Unidades de destino en esta Comunidad, ligado a unas infraestructuras deficientes y a unas distancias insalvables para los reemplazos (más de noventa Km. de media al Acuartelamiento más próximo) hace que en esta Comunidad se haya rechazado la realización del Servicio Militar por un 45% de los reemplazos en el tiempo objeto de estudio, al igual que en Soria, que se encuentra en la misma situación.

En contraposición nos encontramos con la Comunidad de La Rioja y la Provincia de Burgos, muy extensas, con una orografía más benevolente que Cantabria y Soria, con Unidades de destino en las inmediaciones de sus capitales, con una media de 40Km y 50Km de distancia al Acuartelamiento más próximo desde cualquiera de los Ayuntamientos que configuran las Provincias, que tienen un índice de exentos y objetores que no llegan al 25% en el peor de los casos.

Este factor, la Distancia al Acuartelamiento más próximo, no parece ser, en ningún caso, causa del alto índice de exentos y objetores en la Comunidad del País Vasco, con Unidades de destino en todas las Provincias, que tiene una distancia media de 25 Km. desde cualquiera de sus Ayuntamientos al Acuartelamiento más próximo, con unas excelentes infraestructuras, por lo que hay que buscar las razones del alto índice de objetores, exentos e insumisos en otros factores.

5.3.4.5. Análisis de la variable “Nivel de Renta”.

Las desigualdades económicas y sociales en el territorio también son motivo de frustración y de reivindicación para los ciudadanos de las distintas Comunidades Autónomas y Provincias que conformaban esta Región Militar, con repercusión en los resultados de reclutamiento en la que se adolece de una desigual distribución de su capacidad productiva y de los correspondientes niveles de renta entre las distintas Comunidades y Provincias.

Entre las Provincias atrasadas, que piden justicia redistributiva para deshacer los entuertos históricos como Soria y Burgos, o la Comunidad de Cantabria, nos encontramos las Comunidades que protestan por una carga fiscal supuestamente desproporcionada a los servicios que reciben: Navarra, Vascongadas y La Rioja. Sin embargo, hay que decir que tanto esta Región Militar como el resto de España, no se caracteriza por una mayor desigualdad regional con respecto a otros Países europeos, sino porque la pobreza relativa de algunas de sus regiones con respecto a Europa conlleva el que las mismas se sitúen a niveles altos de carencia en comparación con el entorno europeo, acentuando la imagen de polarización: País Vasco, Baleares, Madrid y Cataluña representan el 35% de la población española y el 47% del PIB.

Ahora bien, desde el punto de vista de este estudio, hay que analizar este factor en conjunción con la distribución geográfica de la población, la distancia al Acuartelamiento más próximo e infraestructuras provinciales o regionales para conocer la capacidad de los reemplazos de retornar en sus horas de asueto y descanso a sus lugares de origen. Sin duda alguna este retorno tiene reflejo en las economías familiares con especial incidencia en aquellas poblaciones de menor renta como las de Soria y Cantabria, con peores infraestructuras y, por tanto, con menores posibilidades de retorno a entidades de población más o menos apartadas de las Unidades de destino. En este mismo caso se pueden encontrar las poblaciones de los Valles Pirenaicos y Prepirenaicos de la Comunidad Foral de Navarra.

5.3.4.6. Análisis de la variable “Opciones Políticas”.

Existe en la Región Militar una parte muy importante de la población, como se deduce del análisis de la Base de Datos, votantes nacionalistas, y en especial los radicales, que no acepta ni la Constitución ni los Estatutos de Autonomía como marcos válidos para armonizar la diversidad y la unidad de la Nación: el nacionalismo Vasco. El único sitio donde ese grupo de población adquiere relevancia es en la Comunidad del país Vasco y Navarra, con especial incidencia en la primera, si bien hay que especificar que el Nacionalismo radical en Navarra (HB.) ha pasado en cuatro años a doblar el porcentaje de votos: de 24.354 votos en las municipales de 1995, ha pasado a 44.730 en las municipales de 1999.

Ambas Comunidades superan con creces el 50% de exentos, objetores e insumisos del total de reemplazos que les corresponde en el decenio objeto de estudio, siendo, con mucho, las Regiones donde se manifiestan estos fenómenos con más virulencia.

Para explicar las causas de este fenómeno en estas Comunidades nos debemos de remontar a los orígenes del Nacionalismo Vasco, fundado a finales del siglo XIX por Sabino Arana, en clave antiespañola, confesional, tradicionalista y conservador que, curiosamente, en la Guerra Civil (1936-1939), se alineó con las fuerzas de izquierdas, coincidiendo en defender juntos el Estatuto de Autonomía de Vascongadas y la República española, siendo derrotados y posteriormente represaliados.

La calificación de “Provincias traidoras” aplicadas a Guipúzcoa y Vizcaya por el Régimen de Franco y la supresión de sus fueros (los de Alava y Navarra se mantuvieron), así como las intransigencias contra toda manifestación de “vasquismo”, contribuyó a que, a finales de los años 50, una parte del nacionalismo, que permanecía latente, se radicalizara, dando lugar al nacimiento de la organización terrorista ETA, que adoptó la reivindicación independentista y el antiespañolismo del fundador del PNV, a los que pronto unió postulados socialistas y marxistas que poco tenían que ver con el carácter confesional, tradicionalista y conservador de sus orígenes.

La alteración por la Organización ETA, y por el partido político que la sustenta, del nacionalismo “tradicional” se ha revelado como una fuente de conflictos para este tipo de movimiento y ha producido divisiones en su seno, pero siempre se han resuelto con la imposición del sector más proclive a la violencia y más antiespañol. Sirva todo esto para explicar, muy someramente que el movimiento nacionalista vasco no sólo ha sido el más extendido y activo, sino también el más diversificado ideológicamente, lo que se ha traducido

en opciones políticas antiespañolas que han cubierto todas las posibilidades políticas tradicionales.

Sea lo que fuere lo que opine cada uno en lo más íntimo de su corazón con respecto al conflicto vasco y a su repercusión en los resultados de los procesos de reclutamiento, es evidente que las identidades válidas son aquellas que se escogen libremente y la elección de la nacionalidad española en esta parte del territorio nacional falla en esta proposición como consecuencia, sin duda, de los procesos de educación y adoctrinamiento a los que se somete a la Sociedad Vasca por parte de los nacionalistas desde el poder. Siempre empezamos desde valores que nos han sido inculcados por las comunidades e instituciones a las que pertenecemos: la familia, la escuela, el Ejército, etc. No existe en Vascongadas libertad para desarrollar una propia identidad individual diferenciada y esto se tiene que reflejar, como así ha sido, a la hora de elegir, escoger entre las distintas opciones que se nos presentan: la Sociedad Vasca esta siendo forzada a decidir a que Nación concede su lealtad principal y, por tanto, esto se tiene que reflejar en los resultados de incorporación a una Institución, los Ejércitos de España, donde se jura lealtad a una de las Banderas. Las doctrinas nacionalistas, todas, insisten en que la pertenencia a una de las dos naciones es cuestión de todo ó nada.

¿Cómo podemos cuantificar directamente esta afirmación, sin necesidad de realizar un Análisis factorial donde los resultados de las elecciones serían las variables independientes y los resultados de incorporación el factor? Con el número de Ayuntamientos declarados no-colaboradores con los Ejércitos en el decenio de los 90 en estas Comunidades, que asciende al 66% de los Ayuntamientos de Guipúzcoa, al 30% de los de Vizcaya, al 10% de los de Alava y al 11% de los de la Comunidad de Navarra, afectando directamente al 53% de la población del País Vasco, y al 10% de la Comunidad Foral.

Por tanto, se puede concluir con las afirmaciones contempladas en el siguiente apartado, que se pueden contrastar en la Base de Datos:

5.3.4.7. Conclusiones del Análisis Factorial.

1. Adquieren gran relevancia los factores “Población”, “Distancia al Acuartelamiento más próximo” y “Nivel de renta” en la explicación de los fenómenos de rechazo a los Ejércitos en la Comunidad de Cantabria y en la Provincia de Soria, por no disponer de Unidades de destino ubicadas en las mismas.
2. La existencia de Unidades de destino, es un factor explicativo de la normalidad de los procesos de reclutamiento en las Provincias de Burgos y en la Comunidad de La Rioja, conjuntamente con una distribución de la población con mas

posibilidades de retorno a sus lugares de origen dentro de la Provincia y a un reconocido sentimiento de identidad nacional.

3. La falta de identidad con los valores Nacionales, causas socioculturales y psicosociales, pueden ser los factores que explican los adversos resultados de incorporación a filas en las Provincias Vascongadas.
4. La distribución de la población, la Distancia al Acuartelamiento, el Nivel de renta y, en menor medida que en Vascongadas pero que es un factor a tener en cuenta, la falta de identidad con los valores Nacionales en la parte de sus territorios mas euskaldunizados, pueden ser los factores explicativos del alto índice de exentos y objetores en la Comunidad Foral de Navarra.