

**LATIN AMERICAN STUDIES ASSOCIATION  
XXII International Congress  
Miami, 16-18, 2000**

***Las fuerzas armadas mexicanas a fin de siglo***

**Raúl Benítez Manaut<sup>1</sup>**

(Versión preliminar para su discusión. No citar sin permiso del autor)  
Panel: 458 "Las fuerzas armadas latinoamericanas a fin de siglo".

Las fuerzas armadas mexicanas son instituciones del Estado prácticamente desconocidas. Pocos se han encargado de su análisis y, desde el mismo Estado, se inhibe su conocimiento. Para explicar lo anterior se pueden desprender varias hipótesis. Una de ellas es que una de las reglas no escritas del sistema político mexicano escrupulosamente acatadas, además de la forma de cómo se selecciona al presidente, es la del respeto casi absoluto de los militares a los civiles y viceversa.

Igualmente, las tres armas que integran a las fuerzas armadas, ejército, fuerza aérea y armada, son instituciones que no están sujetas al escrutinio público. Hasta inicios de la década de los noventa (del siglo XX), prácticamente fueron desconocidas, excepto por muy pocos estudios realizados en México y el extranjero. La crisis de Chiapas, su participación en el narcotráfico, el aumento de sus efectivos y el presupuesto, la incorporación de oficiales del ejército y la armada en el combate a la inseguridad pública, y la aparición de grupos armados de carácter guerrillero (como el EPR y ERPI), llevan a re-dimensionar a las instituciones castrenses y sus funciones.

Estas re-dimensión también se ha producido en el extranjero. Comienzan los cuestionamientos a los roles que está cumpliendo el ejército y la armada mexicanos en el combate al narcotráfico, se ponen en duda sus acciones sobre la población en regiones donde hay presencia de grupos insurgentes, siendo acusadas de violaciones a los derechos humanos (principalmente por ONGs nacionales e internacionales), y, por vez primera, en el Congreso mexicano, tanto en la Cámara de Diputados como la de Senadores, inician peticiones de escrutinio público sobre su actuación. La prensa, que redefine su acción de cobertura informativa de forma paralela a la transición a la democracia, también inicia una cobertura amplia sobre las fuerzas armadas, inédita en la historia del sistema político mexicano.

Por todo lo anterior, una institución desconocida y cerrada, tiene adeptos y críticos, en México y el extranjero. Son necesarias para el sistema político, principalmente en regiones rurales y por carencias institucionales notables, pero también se cuestiona su acción. Esto provoca reacciones encontradas. El objeto de este ensayo es analizar estos elementos sobre la base de esta dualidad contradictoria. Igualmente, ha emergido un debate sobre la constitucionalidad y legalidad de sus misiones y las formas tácticas en que opera el despliegue de las tropas.

---

<sup>1</sup> Investigador del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM. Autor de ensayos sobre seguridad nacional, fuerzas armadas, geopolítica y procesos de negociaciones en América Central. E-Mail: [manaut@servidor.unam.mx](mailto:manaut@servidor.unam.mx); raulmanaut@hotmail.com

## I. El pacto no-escrito cívico-militar

En México hay un pacto cívico-militar vigente desde los años cuarenta. Este pacto se basa en las siguientes reglas: el primer presidente civil de la revolución, Miguel Alemán, acepta el bastón de mando que le dan los generales de la revolución en 1946, a cambio de un respeto absoluto a la institución castrense.<sup>2</sup> En correspondencia se desprende la segunda regla no escrita, pactada en contra de todas las tradiciones de los militares mexicanos desde que nació la República inicios del siglo XIX: los militares respetarían a capa y espada ese poder civil.

El respeto de ambas partes a ese pacto lo otorgó el hecho de que el hijo de los caudillos de la revolución, principalmente de Alvaro Obregón y Plutarco Elías Calles (quienes controlaron el Estado mexicano en los años veinte), pero también de Lázaro Cárdenas (máximo caudillo de la revolución en los treinta), empezaba a tener mayoría de edad y se desenvolvía con singular eficacia: el Partido Revolucionario Institucional (PRI). O sea, el Partido Nacional Revolucionario de 1929, transformado en Partido de la Revolución Mexicana en 1938,<sup>3</sup> se acercaba a la mayoría de edad y podía caminar sólo, sin la protección de sus progenitores, los caudillos-militares fundadores del Estado mexicano.<sup>4</sup> Cuando el partido en 1946 cumplió 17 años se re-bautizó, institucionalizó y de ahí en adelante logró con éxito conducir el Estado de la revolución. El PRI supo cómo lubricar la maquinaria política. Sus fundadores, los militares, sólo lo ayudaron cuando verdaderamente se encontrara en aprietos, como por ejemplo durante las huelgas ferrocarrileras de 1958 y principalmente para enfrentar al movimiento estudiantil de 1968.<sup>5</sup> En los años setenta su misión fue la contención de las guerrillas rurales, principalmente las establecidas en el Estado de Guerrero, encabezadas por el Partido de los Pobres.<sup>6</sup> Pero sólo intervenía el ejército temporalmente para salvar la situación y rápidamente se replegaba a sus cuarteles. Además, el ejército actuaba a petición de parte, por lo cual nunca se rompió ni alteró el pacto.<sup>7</sup> Al respecto, se puede considerar que el ejército mexicano nunca tuvo autonomía del sistema político (como sucedió con

<sup>2</sup> Un refrán popular existente en México señala que hay tres instituciones intocables en el país: el presidente, la virgen de Guadalupe y el ejército. Esto fue escrupulosamente respetado por la prensa durante más de 50 años.

<sup>3</sup> En 1938, cuando fue fundado el Partido de la Revolución Mexicana por Lázaro Cárdenas, en su estructura corporativa incluso tenía un "Sector Militar", estando en él todos los oficiales de las fuerzas armadas en activo y retiro.

<sup>4</sup> Ver Luis González *Los artifices del cardenismo. Historia de la revolución Mexicana. Periodo 1934-1940*, El colegio de México, México, 1979.

<sup>5</sup> Ver Sergio Aguayo Quezada *1968. Los Archivos de la Violencia*, Grijalvo-reforma, México, 1998, y Julio Scherer y Carlos Monsivais *Parte de Guerra. Tlatelolco 1968*, Nuevo siglo-Aguilar, México, 1999.

<sup>6</sup> Las capacidades para la guerra de contrainsurgencia y "acción cívica" en los años setenta son analizadas en José Luis Piñeyro *Ejército y sociedad en México: pasado y presente*, UAM, México, 1985.

<sup>7</sup> La bibliografía sobre los aspectos históricos del ejército mexicano y la relación con el sistema político véase en: *El Ejército y la fuerza aérea mexicanos*, SEDENA, 2 Tomos, México, 1982 (reedición); Roderic Ai Camp *Generals in the Palacio. The Military in Modern Mexico*, Oxford University Press, 1992, New York; SEDENA *Escuela Superior de Guerra, LX Aniversario*, México, 1991; Edwin Liewen *Mexican Militarism: The Political Rise and Fall of the Revolutionary Army, 1910-1940*, University of New Mexico Press, Albuquerque, 1968; Stephen Wager *The Mexican Army, 1940-1982: The Country Comes First*, PhD Dissertation, Stanford University, 1992; Stetson Conn, Rose Engelman y Byron Fairchild *United States Army in World War II. The Western Hemisphere. Guarding the United States and its Outposts*, Office of the Chief of Military History, U.S. Army, Washington, 1964; Guillermo Boils *Los militares y la política en México 1915-1974*, IIS-UNAM, 1975; Michael Dziedzic *The Essence of Decision in Hegemonic Regime: The Case of Mexico's Acquisition of a Supersonic Fighter*, PhD Thesis, University of Texas at Austin, May 1986.

la gran mayoría de los ejércitos latinoamericanos)<sup>8</sup>, por lo que no fue factor de inestabilidad. En otras palabras, se subordinó al presidente, como mando supremo constitucional. Analistas señalan que las fuerzas armadas, dada la gran capacidad del sistema político pasan a cumplir un rol “residual” (se emplean sólo excepcionalmente),<sup>9</sup> sin dejar de ser una especie de “brazo armado” del PRI,<sup>10</sup> siendo una de las fuentes de estabilidad del sistema político.<sup>11</sup>

## ***II. El ciclo perverso de la historia mexicana: militarización-revolución-desmilitarización-democratización-remilitarización***<sup>12</sup>

Históricamente, en el siglo XIX, México fue uno de los países de mayor índice de militarización del mundo. Según fuentes oficiales, cuando el país obtiene su independencia en 1821, los ejércitos tienen 20,000 hombres, (un efectivo por cada 500 habitantes), en 1867, inmediatamente después de la Intervención francesa, el ejército federal tiene 70,000 hombres (un efectivo por cada 171 habitantes), y a inicios de la dictadura de Porfirio Díaz, en 1884, el ejército tiene 34,000 hombres<sup>13</sup> (un efectivo por cada 367 habitantes). Entre 1900 y 1910 los hombres en armas fluctúan<sup>14</sup> entre 25,000 y 30,000 hombres. El promedio corresponde a un hombre armado por cada 530 habitantes.

México se desmilitarizó desde los años cuarenta a la par que las instituciones castrenses se profesionalizaban y las políticas se afianzaban. El gran desafío del sistema político durante más de un siglo fue el peso de los militares y la onerosa carga presupuestal que estos demandaban. Por ello, el logro superior de la revolución mexicana se dio en la disminución de la influencia de los militares durante los años de mayor estabilidad política (1940-1980). Como se observa más adelante, las cifras así lo demuestran, tanto las del presupuesto militar, las de hombres en armas, como las de funcionarios públicos que hacen su carrera previa como militares o estudian en instituciones militares.

<sup>8</sup> Augusto Varas (Coordinador) **La autonomía militar en América Latina**, Nueva Sociedad, Caracas, 1988.

<sup>9</sup> David Ronfeldt “The Modern Mexican Military: An Overview”, en David Ronfeldt (editor) **The Modern Mexican Military: An Assessment**, Center for U.S. Mexican Studies, University of California-San Diego, San Diego, 1984.

<sup>10</sup> Esta hipótesis se sostiene en Adolfo Aguilar Zinser “Las relaciones cívico-militares en México”, en Louis Goodman et. al. **Los militares y la democracia. El futuro de las relaciones cívico-militares en América Latina**, PEITHO, Montevideo, 1990; y Arturo Sánchez “El Estado y los militares en los años ochenta”, en Jorge Alonso et. al. **El Nuevo Estado Mexicano (Vol. II: Estado y política)**, Nueva Imagen, México, 1992.

<sup>11</sup> Según la opinión de gran cantidad de oficiales del ejército, fuerza aérea y la armada, esta hipótesis deja de ser válida en los años noventa, sin embargo, sólo se podría corroborar si hubiera un cambio en el partido en el gobierno federal, y si las fuerzas armadas actuaran como institución profesional.

<sup>12</sup> Esto lo analizamos en “Las fuerzas armadas mexicanas y su relación con el Estado, el sistema político y la sociedad”. En **Reconversión militar en América Latina**, FLACSO, Guatemala, 1994; “Las Fuerzas Armadas: redefiniciones de fin de siglo”, En Jorge Luis Sierra Guzmán (coordinador) **El Ejército y la Constitución Mexicanas**, Plaza y Valdés Editores, México, 1999; “Fuerzas armadas mexicanas a fin de siglo. Misiones”, en Rut Diamint (editora) **Control civil y fuerzas armadas en las nuevas democracias latinoamericanas**, Universidad Torcuato di Tella y Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1999; “Sovereignty, Foreign Policy, and National Security in Mexico, 1821-1989”. En Hal Klepak (Editor) **Natural Allies? Canadian and Mexican Perspectives on International Security**, Carleton University Press, Carleton, 1996, pp. 57-90.

<sup>13</sup> **El ejército y fuerza aérea mexicanos**, op. cit., Tomo 1.

<sup>14</sup> **Evolución del ejército y fuerza aérea. 1870-1976**. SEDENA, México, sf., p. 53.

En términos de hombres en armas, en 1910, antes de estallar la revolución, el ejército tenía 4,000 oficiales y 20,000 tropas, para una población de 14 millones de personas. O sea, había un militar por cada 583 habitantes. Hacia fines de la etapa armada de la revolución llegó tener hasta 80,000 hombres en armas, dándose una alarmante proporción de un militar por cada 160 habitantes. En cambio, consolidada la institucionalidad del país, hacia 1965 las fuerzas armadas tenían 60,750 miembros, para una población aproximada de 44 millones de mexicanos (un militar por cada 724 habitantes), y hacia 1997 el total de integrantes de las fuerzas armadas se estima en 230,000, (un militar por 404 habitantes).

Las fuerzas armadas durante más de un siglo fueron el trampolín privilegiado para ocupar los principales cargos públicos (secretarios de Estado, gobernadores, diputados y senadores, embajadores y gerentes de empresas paraestatales). En los primeros años del gobierno de Porfirio Díaz, 55 por ciento de los altos funcionarios fueron militares (en el periodo de gobierno de 1885 a 1888); la máxima histórica se dio en los años más cruentos de la revolución, en 1914-1915, cuando el número ascendió a 64 por ciento; durante el gobierno de Lázaro Cárdenas 25 por ciento de sus funcionarios altos provenían de la milicia, y la mínima histórica se tuvo en el gobierno de Miguel de la Madrid, cuando esa cifra desciende al 5 por ciento.<sup>15</sup>

En la década de 1990, principalmente en el periodo de gobierno de Carlos Salinas de Gortari se observa una “re-militarización”, principalmente por la ocupación de altos cargos en los cuerpos de seguridad pública por oficiales del ejército, la fuerza aérea y la armada en activo o retiro y por la sobre carga de misiones para las fuerzas armadas, pues entra en grave crisis la seguridad pública, se incrementa de forma alarmante el narcotráfico y reaparecen los movimientos armados.<sup>16</sup>

Un análisis sobre el lugar de estudios de los funcionarios públicos revela que “En los gabinetes de Venustiano Carranza (1917-20), Pascual Ortiz Rubio (1930-32), Abelardo Rodríguez (1932-34), Miguel Alemán (1946-52) y Adolfo Ruíz Cortinez (1952-58), los egresados de escuelas militares tuvieron una participación relativamente importante (más del 10 por ciento en el gabinete respectivo). A partir del gabinete de Luis Echeverría prácticamente desaparecieron del mapa”.<sup>17</sup> Sin embargo, la incorporación de miembros en el gabinete de gobierno con estudios en escuelas militares vuelve a darse en los sexenios de Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo. En el gabinete de gobierno de Adolfo López Mateos (1958-64), 5.4 por ciento de sus integrantes es de origen militar; en el de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) el 7.3 por ciento; en el de Luis Echeverría (1970-76) 1.8 por ciento; en el de José López Portillo (1976-1982) el 1.0 por ciento; en el de Miguel de la Madrid (1982-88) 0 por ciento; en el de Carlos Salinas de

---

<sup>15</sup> Durante el gobierno de Miguel de la Madrid los únicos funcionarios del gobierno federal de origen militar son los de Defensa Nacional y Marina.

<sup>16</sup> Graham Turbiville Jr. “Law Enforcement and the Mexican Armed Forces : New Internal Security Missions Challenge the Military”, en *Low Intensity Conflict & Law Enforcement*, Vol. 6, No. 2, London, Otoño de 1997.

<sup>17</sup> Antonio Alonso Concheiro y Alicia García “Los Graduados”, *Enfoque-Reforma*, México, 12 de diciembre de 1999, p. 20. Hay que tomar en cuenta que muchos militares y políticos de los años inmediatos posteriores a la revolución no tuvieron estudios formales en academias militares, por lo que el índice de “militarización” es superior a esta cifra entre 1917 y 1946.

Gortari (1988-94) asciende a 4.3 por ciento; y en el de Ernesto Zedillo (1994-2000) son el 3.4 por ciento.<sup>18</sup>

La correlación es clara: cuando las instituciones del país logran por sí mismas, sin recurrir a la violencia, canalizar y resolver la conflictividad política, son momentos de reposo y profesionalización de las fuerzas armadas. O sea, el sistema político se desmilitariza. Cuando ese hijo bien logrado de la revolución, el PRI, comienza a envejecer,<sup>19</sup> las tendencias a la inestabilidad aparecen en distintos segmentos y regiones del país, y se recurre a las fuerzas armadas como factor de contención (como lo fue durante 1968 y para enfrentar las guerrillas en los años setenta), de disuasión y de apoyo a otros cuerpos de seguridad (como lo ha sido durante los años noventa).

Esto se observa en la información existente de hombres en armas y presupuesto:

En la época de la revolución, entre 1911 y 1920, es muy cambiante el número de efectivos movilizados, debido a la existencia de gran cantidad de ejércitos y mandos. Ninguna fuente de información coincide. Información procedente de documentos oficiales históricos de la SEDENA menciona que en el momento de su disolución en agosto de 1914, el ejército federal mexicano tenía 28, 323 hombres.<sup>20</sup>

Por su parte, las fuerzas revolucionarias, se calcula que en 1914 tenían ejércitos calculados en 50 mil hombres al mando de Francisco Villa, y 15 mil bajo el mando de Emiliano Zapata. Estas fuerzas disminuyen y se subordinan a los mandos triunfantes de la revolución, bajo las órdenes de Venustiano Carranza. El número de efectivos durante los años veinte debido a las asonadas y revueltas militares, el número de tropas osciló mucho, además de la dificultad de contabilizar efectivos durante la guerra de los Cristeros (1926-1929). En términos generales, los efectivos oscilan entre aproximadamente 100,000 en 1920, a 72,000 en 1930. De acuerdo con esta información, la proporción de hombres en armas oscila de 143 habitantes por efectivos del ejército en 1920, a 229 habitantes por efectivos del ejército en 1930.<sup>21</sup> Desde inicios de los años treinta la contabilidad de los efectivos militares se vuelve más regular. Hacia 1936 había (1 militar por 308 habitantes).<sup>22</sup> Los hombres en armas entre 1940 y 1980 descienden notablemente. Es la era de la desmilitarización, como se observa a continuación:

---

<sup>18</sup> *Idem.* En estos porcentajes no se incluyen a los que por ley debe ser militares en activo, los secretarios de Defensa Nacional y Marina.

<sup>19</sup> La gran mayoría de los analistas coinciden en que el periodo de “envejecimiento” del PRI, como partido político autoritario-corporativo, arranca a partir de 1985.

<sup>20</sup> *Evolución del ejército y fuerza aérea. 1870-1976*, op. cit. p. 55.

<sup>21</sup> SEDENA *El Ejército y fuerza Aérea Mexicanos*, op. cit., tomo 2, p. 468.

<sup>22</sup> *Idem.* p. 62.

**Cuadro 1**

1940: 50,000 efectivos (1 por cada 393 habitantes)
1950: 50,000 efectivos (1 por cada 515 habitantes)
1960: 55,000 efectivos (1 por cada 684 habitantes) <sup>23</sup>
1965: 60,750 efectivos (1 por cada 702 habitantes)
1970: 67,100 efectivos (1 por cada 718 habitantes)
1975: 82,000 efectivos (1 por cada 687 habitantes)
1980: 90,300 efectivos (1 por cada 746 habitantes) <sup>24</sup>

Posteriormente, y debido al inicio del proceso de descomposición del sistema político, esta tendencia inicia una reversión, a una remilitarización lenta, observada desde mediados de los años ochenta:

**Cuadro 2**

<b>Efectivos de las fuerzas armadas, según datos de los Informes de Gobierno 1986-1995.</b>		
año	efectivos militares	efectivos-población
1986	166,000	1 por cada 475 hab.
1987	175,960	1 por cada 473 hab.
1988	179,305	1 por cada 471 hab.
1989	184,095	1 por cada 464 hab.
1990	192,994	1 por cada 437 hab.
1991	198,995	1 por cada 447 hab.
1992	203,829	1 por cada 447 hab.
1993	210,241	1 por cada 415 hab.
1994	217,859	1 por cada 419 hab.
1995	225,200	1 por cada 413 hab.

Fuente: Poder Ejecutivo Federal, *Segundo Informe de Gobierno, anexo, 1 de septiembre de 1996*, México.

Nota: Es la suma de personal de la SEDENA y la Secretaría de Marina, tomando en cuenta que legalmente estas dos secretarías de Estado no pueden contratar civiles.

Después de 1994 se habla por la mayoría de los analistas de una “remilitarización” no sólo en el nivel cuantitativo, sino también cualitativamente, por el peso específico de las fuerzas armadas.

<sup>23</sup> Stephen Wager *The Mexican Army, 1940-1982: The Country Comes First*, op. cit. p. 37.

<sup>24</sup> Fuente: International Institute for Strategic Studies, London, *The Military Balance*, varios años. A nivel estadístico las Fuentes de información difieren notablemente en el número de efectivos de las fuerzas armadas mexicanas. Ello se debe que algunas fuentes de información incluyen a los reclutas en activo del servicio militar, y otras fuentes sólo a los efectivos regulares del ejército y la armada.

La última información disponible de la SEDENA señala que ésta cuenta con 182,328 efectivos, divididos de la siguiente manera:

**Cuadro 3**

<b>Personal de la SEDENA, inicios de 1999.</b>		
	<b>Ejército</b>	<b>Fuerza aérea</b>
Actividades operativas	80,164	5,930
Actividades logísticas	56,286	3,542
Actividades administrativas	34,112	2,294
<b>Total</b>	<b>170,562</b>	<b>11,766</b>

Fuente: *Revista del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos*, Época III, Año 93, enero de 1999, p.19.

En el cuarto informe de gobierno del presidente Ernesto Zedillo, se menciona que la Armada cuenta con 52,000 miembros. De esta forma, en 1999 las fuerzas armadas tendrían 232,000, efectivos.

A nivel presupuestal, a inicios de los años veinte los ejércitos revolucionarios demandaban más del 50 por ciento del total del gasto del gobierno. Esta correlación fue disminuyendo gradualmente hasta 1990, cuando se registra uno de los porcentajes históricos más bajos: sólo el 0.48 por ciento del Producto Interno Bruto es gasto de defensa y el 1.96 por ciento del gasto gubernamental. Sin embargo, en los noventa se observa un crecimiento exponencial importante, pues hacia 1992 asciende al 0.52 por ciento del PIB y el 2.55 por ciento del gasto del gobierno, y en 1995, después del estallido abierto de la crisis de Chiapas, asciende a 0.68 por ciento del PIB y el 5.2 por ciento del gasto de gobierno (1994).

El historiador Edwin Lieuwen, menciona que el presupuesto militar durante los años veinte correspondió a uno de los países más militarizados del mundo: En 1921 fue de 61 por ciento del gasto total del gobierno, en 1923 de 35 por ciento y en 1926 de 25 por ciento.<sup>25</sup> Posteriormente, entre los años treinta y los sesenta, el presupuesto gradualmente se redujo, de pasar a un promedio de 22.03 por ciento del gasto en el sexenio de Cárdenas, al 1.83 por ciento los primeros años del gobierno de Echeverría. Esto se puede apreciar en el cuadro a continuación:

<sup>25</sup> Edwin Lieuwen "Depolitization of the Mexican Revolutionary Army, 1915-1940", en David Ronfeldt (editor) *The Modern Mexican Military: A Reassessment*, op. cit. p. 55.

**Cuadro 4**

<b>Presupuesto por sexenio de las fuerzas armadas mexicanas 1935-1973.</b>		
Periodo	(pesos mexicanos)	
	Total del presupuesto en el sexenio	por ciento en el sexenio
1935-1940 Gral. Cárdenas	483.188,753	22.03
1941-1946 Gral. Avila Cámacho	707.665,236	18.85
1947-1952 Miguel Alemán	1,587.666,000	10.08
1953-1958 Adolfo Ruíz Cortinez	2,885.599,000	7.87
1959-1964 Adolfo López Mateos	5,015.824.000	6.92
1965-1970 Gustavo Díaz Ordaz	8,920.518,000	2.63
1971-1973 Luis Echeverría	6,7.642,000	1.86

Fuente: Guillermo Boils *Los militares y la política en México*, IIS-UNAM, 1975, p. 103.

Observando estas cifras, el periodo durante el cual se mantuvo más bajo el presupuesto militar en México en todo el siglo XX fue en los años setenta, pues se mantuvo por debajo del 2 por ciento del presupuesto de gobierno. En los ochenta aumenta hasta acercarse al 3 por ciento, como se observa en el Cuadro 5.

**Cuadro 5**

<b>Presupuesto militar 1979-1989</b>			
<b>(porcentaje del gasto de gobierno).</b>			
Año	SEDENA	SEMAR	TOTAL
1979	1.40	0.50	1.89
1980	1.09	0.41	....1.49
1981	1.30	0.39	1.68
1982	1.32	0.40	1.72
1983	1.58	0.48	2.05
1984	1.92	0.51	2.43
1985	2.10	0.71	2.81
1986	2.06	0.65	2.70
1987	1.99	0.67	2.66
1988	1.99	0.81	2.80
1989	2.14	0.71	2.85

Fuente: Arturo Sánchez "El Estado y los militares en los años ochenta", en Jorge Alonso et. al *El nuevo estado mexicano, Vol. II, Estado y Política*, Nueva Imagen, México, 1992, p. 39. (Información SHCP)

Este presupuesto se incrementa durante los años noventa, como se observa en el cuadro 6:

Cuadro 6

**Producto Interno Bruto, Gasto total de gobierno, presupuesto para la Defensa.  
1990-1995**

	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>
Producto Interno Bruto	738,897.5	949,147.6	1,125,334.3	1,256,196.0	1,420,150.5	1,792,694.7
Producto Interno Bruto. (millones de U.S.)	250,898.9	309,067.9	361,263.0	404,571.9	267,954.6	234,645.9
Gasto programable Total del gobierno	180,744.0	186,565.3	195,253.2	206,987.2	230,360.6	199,329.9
Presupuesto de las Fuerzas Armadas	3,547.0	4,770.0	5,876.1	7,162.6	9,633.5	10,367.8
Presupuesto de las F.A. (millones de dólares)	1,206.4	1,553.2	1,886.1	2,310.5	1,810.8	1,357.0
% del presupuesto de las F.A. respecto al PIB	0.48 %	0.50 %	0.52 %	0.57 %	0.67 %	0.57%
% del presupuesto de las F.A. respecto al gasto de gobierno	1.96%	2.55 %	3.00 %	3.46 %	4.18%	5.20 %
Tipo de cambio. Pesos por U.S. dólar	2.94	3.07	3.11	3.10	5.32	7.64

Fuente: Poder Ejecutivo Federal, *Segundo Informe de Gobierno*, 1º de septiembre de 1996, Anexo, México, 1996; Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1995*, México, 1996.

### ***III. La transición política y los militares***

Los años noventa significan un reto para las estructuras del Estado mexicano en muchos niveles. Por vez primera en el siglo XX, en 1997 el poder legislativo tiene mayoría de oposición y comienza a darse un reclamo en su seno, por los miembros de la oposición, tanto del PRD como por el PAN, sobre el rol de vigilancia y control de muchos aparatos del Estado, entre ellos las fuerzas armadas. Es lo que en sistemas políticos con democracias consolidadas se denomina "Accountability". Un hecho evidente en las instituciones del Estado mexicano dedicadas a la seguridad nacional y la defensa, es que no han atravesado por la necesaria reforma-adaptación a las nuevas circunstancias. Por ello, con la transición a la democracia dejaría de tener vigencia el pacto no escrito cívico-militar de los años cuarenta, con lo que se redefiniría la relación cívico militar en México.

En el caso de las fuerzas armadas, tanto el ejército y fuerza aérea como la armada, tienen estructuras, reglamentos, doctrinas y modalidades institucionales cuyas bases se establecieron en los años treinta. Aunque han tenido transformaciones, estas no han tocado su esencia, por lo cual ahora se presentan fricciones con las partes del Estado que si se han transformado, precisamente como la que se comienza a observar con el poder legislativo y, probablemente en un futuro cercano con el judicial, a raíz del problema

que emergió cuando un grupo de procesados por delitos menores protestó públicamente en diciembre de 1998, creando el Comando Patriótico de Concientización del Pueblo.<sup>26</sup>

Uno de los dilemas de la transición política mexicana, es que, a diferencia de los procesos de cambio político que se dan en América del Sur (Argentina, Brasil, Chile, Uruguay, Paraguay y Bolivia), y de Centroamérica (Guatemala, el Salvador, Nicaragua y Honduras), donde la democratización se da a la par de la desmilitarización, en México la democratización, por el fenómeno de la ingobernabilidad, se está dando con una militarización del campo y de algunas estructuras del Estado que no estaban preparadas para la democracia y modernización.

#### ***IV. La Constitución y las misiones de las fuerzas armadas***

Constitucionalmente, y en las leyes que regulan la actividad del ejército, fuerza aérea y armada, se desprenden tres planes de guerra y doctrinas para impulsar el despliegue de las fuerzas armadas: DN-I, que es la preparación para la defensa externa; DN-II, para garantizar la seguridad interna y la paz social; y DN-III, para proteger a la población en caso de desastres naturales.

Estas tres doctrinas permanecen inmutables en el tiempo, sin embargo las circunstancias han derivado al fortalecimiento de unas y al mantenimiento formal de otras. Producto de la ubicación geopolítica del país, a fin de siglo México no tiene enemigos externos. Hay dos países vecinos, Estados Unidos y Cuba, que tienen fuerzas armadas mucho mayores y mejor equipadas que las mexicanas, sin embargo, producto de nuestra diplomacia de distensión, se tienen relaciones bilaterales en un excelente nivel, por lo que no se pueden considerar amenaza militar. Tampoco Guatemala, a pesar de tener un ejército muy poderoso, es hoy una amenaza y Belice nunca lo ha sido. Honduras, que posee un escuadrón de aviones supersónicos difícilmente los emplearía contra México. Por lo anterior, la guerra externa en realidad está muy lejana como escenario de combate, por lo que el DN-I se mantiene sólo en la esfera de las hipótesis de guerra.

El DN-III, vigente desde los años sesenta, es una de las misiones militares más apreciadas por la población. Se aprovecha el entrenamiento, organización y despliegue de las tres armas de las fuerzas armadas para apoyar a la población cuando huracanes, inundaciones, sismos, la golpean con singular fuerza. Incluso esta capacidad de las fuerzas armadas se ha exportado hacia Centroamérica desde hace años, pero últimamente con mucha intensidad. Cuando el huracán Mitch en noviembre de 1998 semidestruyó Honduras, Nicaragua, Guatemala y El Salvador, la fuerza aérea, el ejército y la armada llegaron a apoyar las tareas de rescate incluso antes que el ejército de Estados Unidos. En diciembre de 1999, un numeroso contingente militar mexicano participó en el rescate de población civil ante las inundaciones que tuvieron lugar en Venezuela.

---

<sup>26</sup> Raúl Benítez Manaut, "Militares y política en México", *La Jornada*, 26 de diciembre de 1998. Esta expresión de protesta en el seno del ejército abrió un intenso debate sobre las estructuras del sistema de justicia militar y el fuero de guerra. El debate se concentra en la vigencia o no del Código de Justicia Militar, vigente desde 1932, y que sólo se ha revisado en cuestiones menores. Igualmente la discusión se centra en la posibilidad de que miembros de las fuerzas armadas puedan ser juzgados en las estructuras "civiles" de justicia.

Para el despliegue de tropas para el Plan DN-III-E, las fuerzas armadas se subordinan al Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC), de la Secretaría de Gobernación.<sup>27</sup> Las acciones de la misión DN-III se pueden entender como “acción humanitaria” y difícilmente alguien podría cuestionar este despliegue militar del ejército y armada de México.

#### ***V. El Plan DN-II, la paz interna y los GAFEs***

La gran polémica se da con el plan DN-II. Es la esencia de las fuerzas armadas, principalmente del ejército, y es para el que está dividido militarmente el país en 12 regiones y 40 zonas militares. La armada se organiza en 6 regiones navales (tres en el pacífico y tres en el golfo y Caribe) y la fuerza aérea en tres (centro, norte y sur). Las misiones del DN-II son amplias. Van desde la preparación y entrenamiento para la guerra contra el narcotráfico (constitucionalmente lo hacen en apoyo de la Procuraduría General de la República), la contrainsurgencia, el apoyo a ineficaces fuerzas de seguridad pública, la realización de “acción cívica”, como por ejemplo vacunas y odontología en zonas rurales marginadas, hasta misiones de protección de la naturaleza.

El plan DN-II se divide en dos marcos de acción: En primer lugar el despliegue preventivo y de inteligencia, sostenido en el despliegue territorial del ejército y la “acción cívica”, y en segundo lugar la acción de contención de amenazas, directamente el ejército es responsable de contener grupos insurgentes que han “declarado la guerra” al Estado (EZLN, EPR y ERPI) acción emprendida en conjunto con la Secretaría de Gobernación, del narcotráfico (en apoyo a la PGR), y la seguridad pública (para sustituir a los ineficaces cuerpos de seguridad pública federales, estatales y municipales).<sup>28</sup>

Históricamente la “acción cívica” comprende gran cantidad de actividades del ejército que corresponden constitucionalmente a instituciones civiles. Según Stephen Wager, la acción cívica incluye reparación de caminos y escuelas, alfabetización, campañas contra plagas y epidemias, erradicación de cultivos de drogas, apoyo a la población civil ante desastres naturales, vigilancia contra el crimen rural, apoyo para la realización del Censo, principalmente en zonas rurales, vigilancia de las principales vías de comunicación, brigadas de acción social médicas, veterinarias y dentales, distribución

---

<sup>27</sup> “Protección civil”, en *Revista del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos*, Epoca III, Año 93, enero de 1999, p.40-47. Las bases del SINAPROC se contienen en el diario Oficial de la Federación del 6 de mayo de 1986. La coyuntura de caos en el rescate de la población afectada por los sismos del 19 y 20 de septiembre llevó a la instauración del SINAPROC, como organismo coordinador inter-institucional. A su vez, el SINAPROC incluye el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED). Para la coordinación de las labores de prevención y rescate a apoyo a población damnificada, participan 13 dependencias del gobierno federal en el Consejo Nacional de Protección Civil, creado en mayo de 1990. A ello habría que agregar la participación de otras dependencias como la UNAM (para detección de sismos y asuntos meteorológicos) y gobiernos estatales y municipales.

<sup>28</sup> En 1999 el gobierno inició el despliegue de la Policía Federal Preventiva (PFP), para crear un cuerpo policiaco eficiente, moderno y sin corrupción, con misiones preventivas, de inteligencia y de acción contra el crimen organizado. La responsabilidad recae en un contraalmirante de la Armada. Si este esfuerzo es exitoso se procedería a la desmilitarización de estructuras de seguridad pública. Entrevista a Wilfrido Robledo “PFP: 5 años para integrarse”, *Reforma*, México, 13 de septiembre de 1999, p. 4-A.

de agua potable en zonas áridas (Plan Acuario-iniciado en el sexenio de Echeverría, en los años setenta), reforestación, y distribución de granos en época de cosechas.<sup>29</sup>

Muchas de estas funciones se realizan en una combinación de los destacamentos regulares de las fuerzas armadas, principalmente del ejército y a través de las “defensas rurales” del ejército mexicano. La publicación *The Military Balance 1997-1998* señala que el cuerpo de Defensas Rurales tiene 14,000 integrantes. Si observamos con detalle estas acciones, muchas de ellas le corresponderían, constitucional y legalmente, a otras dependencias federales e incluso estatales o municipales. Esto demuestra que lo que en apariencia es un Estado fuerte, es un Estado débil, con instituciones civiles micro-desarrolladas, por lo que deben ser sustituidas por acciones de las fuerzas armadas.

La mayoría de los ejércitos del mundo no tienen entre sus planes de guerra el equivalente al DN-II, pues implica considerar en ocasiones a segmentos de la población como “enemigo”. Sin embargo, la falta de capacidad de las instituciones gubernamentales civiles, principalmente en las zonas rurales del país, son la causa del despliegue de las fuerzas armadas.

A lo anterior hay que agregar que en algunas regiones del país, hay “tradiciones” de ejercicio de la violencia como mecanismo de acción política (en estados como Chiapas y Guerrero), que han derivado en la reaparición de movimientos armados como el del EZLN, EPR y ERPI. México corre el peligro que se “feudalicen” las estructuras políticas y sociales en el campo. Un ejemplo de ellos son las “guardias blancas” y en reacción a ellas los movimientos campesinos e indígenas de autodefensa, que si evolucionan se pueden transformar en guerrillas. Para evitar lo anterior el Estado tiene dos opciones: o aplicar la ley e imponer el orden caiga quien caiga, aun si los responsables son antiguos aliados del sistema, o hacer que las fuerzas armadas sean las que resuelvan los problemas.

Ante tal situación, el hecho de que las fuerzas armadas sean uno de los brazos para ejercer la violencia legítima del Estado, y se perciban como una de las soluciones a estas situaciones de reaparición de rebeliones armadas radicales, provoca que su papel se vea redimensionado por vez consecutiva en la historia mexicana.

El recurso de los militares lleva al debate de la relación cívico-militar a fin de siglo. Si el sistema político continua el proceso de deterioro que observa, y el corporativismo, en este caso el rural, se ve fracturado sin posibilidades de recomposición, el ejército vuelve a su vieja misión: garante del orden rural. Si esto se expande a otras regiones del país, significaría un atraso político notable.

Para mejorar las capacidades de las fuerzas armadas mexicanas, desde inicios de los años noventa, dio comienzo una re-organización de sus estructuras de combate. Esta revolución organizativa se basa en el establecimiento de los Grupos Aeromóviles de fuerzas Especiales (GAFEs).

El ejército mexicano tiene amplia experiencia en dos tipos de operaciones militares. Contrainsurgencia, por los éxitos logrados contra las guerrillas rurales que existieron en

---

<sup>29</sup> El tema de la Acción cívica del ejército es analizado en los siguientes libros: Stephen Wager *The Mexican Army, 1940-1982: The Country Comes First*, op. cit., pp. 219-246; y José Luis Piñeyro *Ejército y sociedad en México: Pasado y Presente*, op. cit.

los años sesenta y setenta, principalmente en Guerrero, y el operaciones aerotransportadas para apoyar a la población civil contra la acción de desastres naturales. Sin embargo, la creación de las nuevas fuerzas especiales del ejército mexicano, responde a una evolución similar a la de la mayor parte de los ejércitos del mundo, que es adaptar las circunstancias de nuevas modalidades de combate, debido a que las unidades convencionales son poco aptas para ello.

El primer GAFE fue creado en 1990.<sup>30</sup> En 1994 se formó la compañía de Fuerzas Especiales del I Cuerpo de Ejército. Con la creación de esta compañía se concreta la revolución más importante en la organización y estructura de las fuerzas armadas. El propósito es tener un GAFE que dependa del Estado Mayor de cada Región Militar, y posteriormente a nivel de zona militar. Uno de los elementos destacados es que el programa de entrenamiento de ejércitos extranjeros de Estados Unidos concentra, en el caso mexicano, su atención en el entrenamiento de los GAFEs. En 1995 inicia el proyecto de dotar a las regiones con su respectivo GAFE. En 1995 se instalan 10 GAFEs de dimensión regional. En 1996 concluyó la dotación de GAFEs en las 12 Regiones (las dos últimas fueron la XI y la XII). Hacia 1997 la expansión de los GAFEs abarca a las 40 zonas militares, y se agregan una Fuerza de Intervención Rápida. En 1998 se agregan GAFEs al Cuerpo de policía Militar y la Brigada de Fusileros Paracaidistas, se crea el Grupo Aeromóvil de la 41 zona militar (creada en 1998) y, además, se crean 36 grupos anfibios de Fuerza Especiales. Para apoyar la consolidación de los GAFEs fueron creadas dos escuelas de fuerzas especiales, y en su adiestramiento queda en evidencia la relevancia que tiene para el ejército esta nueva concepción, y esta nueva estructura organizacional. El adiestramiento es para operaciones en selva, montaña y alta montaña, desierto, operaciones anfibia y submarinas.

Es preciso hacer mención que los GAFEs, hacia 1997-98, son las fuerzas que se emplean en numerosos operativos para narcotráfico, rescate de población civil y contrainsurgencia. En la armada de igual manera se está focalizando el entrenamiento en GAFEs navales.

En el caso del DN-II y sus principales misiones, los cuestionamientos provienen por:

- 1) La participación en la **lucha contra el narcotráfico**, por dos problemas: ineficiencia y corrupción;
- 2) La participación en apoyo a cuerpos de **seguridad pública**, también por dos problemas: ineficiencia y violaciones a los derechos humanos, y
- 3) Actividades de **contrainsurgencia**, también por violaciones a los derechos humanos en ls operaciones militares y el tratamiento a la población civil.

---

<sup>30</sup> Ver “Nacimiento de una nueva generación de combatientes: ‘Fuerzas Especiales’ *Revista del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos*, Epoca III, Año 93, enero de 1999, p.30

## VI. El equipo de las fuerzas armadas<sup>31</sup>

El ejército mexicano, para la guerra terrestre, cuenta con el siguiente equipo:

Blindados:	40 tanques ligeros M-8 25 tanques ligeros MOWAG 15 vehículos armados MAC-1 41 vehículos armados MEX-1 (Hecho en México) 40 Vehículos ligeros armados y blindados tipo VBL 119 ERC-90F vehículos para comunicación con plataformas de cohetes
Infantería:	40 HWK-11 (vehículos de transporte de artillería) 34 M-2-A 1 (vehículos de combate de artillería) 36 VCR-TT (vehículos blindados de transporte de tropas) 40 DN-4 (vehículos armados de transporte de personal) Hecho en Méx. 40 DN-5 ( “ “ 409 AMX-VCI Vehículos ligeros de transporte de tropa blindados 95 BDX
Artillería	18 M-116 Tanques ligeros Howitzers 16 M-2A1 Tanques ligeros para ofensivas de artillería 60 M-101 piezas de artillería 24 M-56 piezas de artillería 5 DN-5 piezas de artillería de autopropulsión (Hechas en México) 1500 morteros de 81 mm 75 morteros tipo Brandt 8 misiles guiados antitanque tipo VBL 1 B-300 plataforma de despegue de misiles 30 piezas móviles de artillería M-3 de 37 mm 40 misiles M-55 (misiles antiaéreos) 1 RBS-70 SAM System (misil superficie aire)

El arma reglamentaria de las tropas de infantería del ejército mexicano es el fusil G-3, que se fabrica en el país. Igualmente, México también fabrica vehículos de transporte de personal, tipo DN-III, de 3-4 toneladas.

Por su parte, la fuerza aérea cuenta con diferentes tipos de aeronaves para llevar a cabo las operaciones de entrenamiento, transporte, reconocimiento, defensa aérea, enlace, así como las de búsqueda, rescate y evacuación.

Entre los años cuarenta y los ochenta, la fuerza aérea se equipó para hipótesis de combate para la guerra externa (la participación en la segunda guerra, y en los ochenta, la posibilidad de la defensa de la frontera sur, debido al incremento de las tensiones en Centroamérica, o un ataque a pozos petroleros e hidroeléctricas). En los noventa cambia la doctrina de guerra aérea para misiones internas, para lo cual son claves los

<sup>31</sup> El equipo del ejército se extrae de la información proporcionada por el Instituto Internacional de Estudios Estratégicos de Londres, de la publicación *The Military Balance 1997-1998*, de la publicación del *U.S. Arms Control and Disarmament Agency World Military Expenditures and Arms Transfers. 1996*.

helicópteros, tanto de transporte (principalmente los de manufactura rusa MI-8 y MI-17), como los de combate.

El equipo de la fuerza aérea muestra claramente esta tendencia. Los aviones de “ala fija” son para transporte Boeing 737 (por ejemplo los aviones presidenciales), transporte de tropas, carga y material bélico (básicamente los Hércules C-130), de combate, por ejemplo los F-5, Arava y T-33, y de entrenamiento, los F-5 y T-33. Los helicópteros son básicamente para transporte de tropa y carga (MI-8 y MI-17) y de combate (UH-1H).

La transformación estructural de la fuerza aérea se basa en el equilibrio al 50% entre los aviones de ala fija y los helicópteros, estos últimos adaptados a las nuevas concepciones de combate en México en los años noventa (rescate de población, contrainsurgencia y combate a las drogas), relacionado con el entrenamiento de fuerzas especiales.

El equipo de la fuerza aérea se divide en aviones de combate, de reconocimiento, de transporte y carga, de entrenamiento y la fuerza heliotransportada:<sup>32</sup>

1 Escuadrón de aviones F-5, formado por: 8 F-5 supersónicos (de una plaza), 2 F-5 supersónicos (de 2 plazas)<sup>33</sup>

2 F-27

40 F-33

27 T-33-A (para contrainsurgencia)

14 commander 500S

1 SA 1-37-A

9 C-130 Hércules

4- C-26

12 C-47

1 C-54

10 C-118

2 BN-2

5 Commander 500

1 Commander 650

5 DC-6

5 Boeing 727

12 IAI-201

2 King executive aircraft

11 CT-134 A

74 PC-7 fighter trainers

20 CAP-10 maneuver trainers

5-T-39

27 aviones Helibaldes (para combate a incendios forestales)

5 Bell 205 Huey II helicópteros artillados de transporte

---

<sup>32</sup> Información tomada de: IISS *The Military Balance 1997-1998*, London, 1998, y George Gryson *Mexico's Armed Forces. A Factbook*, CSIS, Washington, 1999. Esta lista no comprende el equipo destinado al Estado Mayor Presidencial. Parte del equipo de la fuerza aérea se considera anticuado, pues la mayoría de los aviones Hércules C-130 fueron adquiridos en los años 60; los T-33-A son de la generación de la guerra de Corea, y los Beechcraft F-33C fueron adquiridos a mediados de los años setenta.

<sup>33</sup> 2 aviones supersónicos han quedado fuera de combate. Uno de ellos en unas prácticas militares en Chihuahua en los años ochenta cayó a tierra. El otro se destruyó producto de un accidente en celebraciones del 16 de septiembre de 1995.

27 Bell 206  
 25 Bell 212 helicópteros de ataque  
 3 SA-332 helicópteros de transporte  
 2 UH-60 (Blackhawk) blindados de transporte y combate  
 6 S-70-A de transporte  
 22 MD-530F (Sikorsky)  
 10 MI-8  
 6 MI 17  
 73 UH-1H<sup>34</sup> (regresados)

El equipo de la Armada está compuesto por Buques de Guerra y Fragatas, barcos y botes patrulleros, de transporte de tropas y carga, de entrenamiento, de faro o guía, de remolque y anfibias. Igualmente, la Armada cuenta con su aviación naval:<sup>35</sup>

Barcos de guerra y fragatas:

2 buques de guerra destructores tipo Gearing, clase FRAM-1, de 2,448 tons. de desplazamiento. (E-03 Quetzalcoatl y E-04 Netzahualcoyotl)  
 2 destructores clase Fletcher, (adquiridos en los años setenta), de 2, 050 tons de desplazamiento.  
 2 fragatas clase Bronstein, de aproximadamente 2, 360 tons de desplazamiento.  
 2 fragatas de guerra marca Knox, adquiridas a Estados Unidos en 1996.  
 3 transportes de alta velocidad, 1 Charles Lawrence Class, y 2 Crosley Class, de 1,450 tons. de desplazamiento.  
 2 Holtzinger (entraron al activo en 1999) (hechos en México)

Barcos y botes patrulleros:

4 Clase Aguila (de 900 tons. de desplazamiento)  
 6 clase –Halcón, de 767 ton. De desplazamiento  
 16 clase Auk, de 890 ton. De desplazamiento  
 12 Clase Admirable, de 650 ton. De desplazamiento  
 1 Clase Guanajuato, de 1,300 ton. De desplazamiento  
 31 Clase Azteca 115 tons. de desplazamiento (hechos en México)  
 4 Clase XFPB, 75 tons.  
 13 Clase Olmeca, 18 tons.  
 4 Clase Polimar, 57 tons.  
 2 Clase Point 64 tons.  
 2 Clase Cape, 87 tons. (reviereños)  
 20 Clase Taipei, 1.5 tons.  
 5 AM-1, 37 tons.

Embarcaciones auxiliares:

1 Barco de reparación Clase Fabius 4,100 tons.  
 2 de acarreo Stern Haul de embarcaciones de 500 tons.  
 1 de reconocimiento, 1,297 ton.  
 1 de investigación oceanográfica 1,200 tons.

<sup>34</sup> 52 fueron regresados a Estados Unidos en 1999, quedando sólo 20 en operación, uno se desplomó.

<sup>35</sup> Información tomada de A.D. Baker III, ed. *The Naval Institute Guide to Combat Fleets of the World 1995*, Annapolis, Naval Institute Press, 1995; IISS *The Military Balance 1997-1998*, London, 1998, y George Gryson *Mexico's Armed Forces. A Factbook*, CSIS, Washington, 1999.

Embarcaciones de transporte de tropas y carga:  
 2 Clase-Huasteco 2,650 tons. (hechos en México)  
 1 Clase Iguala A-08 4,205 (hecho en México)  
 1 Clase Zacatecas 708 tons. (Hecho en México)  
 1 Clase Tarasco 3,200 tons.

Embarcaciones Faro o guía:  
 1 A-23 Clase Maya

Embarcaciones de entrenamiento:  
 1 A-07 Cuauhtemoc 1,200 tons.  
 1 A-06 Manuel Azueta 1,200 tons.  
 1 B-01 Durango 1,600 tons.

Embarcaciones de remolque:  
 4 Clase Abnaki, 1,325 tons.  
 2 Clase V-4, 1,863 tons.

Embarcaciones anfibas:  
 2 Pánuco

La armada cuenta, además, con 22 embarcaciones de diversa utilidad.

La aviación naval se compone de 5 tipos de aeronaves:

- Helicópteros de transporte de marinos (básicamente para la infantería de Marina): 9
- Helicópteros de combate: 12 Bo-105, 3 Bell 47, 4 SA-319, 2 UH-1H, 4 MD 500, 8 MI-8 y MI-17, 4 AS-335.
- Aviones de Carga: 1 C-212; 2 C-180; 3 C-310; 1 DHC-5; 1 FH-227.
- Aviones de Reconocimiento: 8
- Aviones ejecutivos de transporte Cessna.

La Armada tiene como misiones fundamentales las que se concentran en el plan DN-III, y en la guerra contra el narcotráfico. De forma marginal participan en misiones DN-II.

Como se observa en el equipo de las fuerzas armadas mexicanas, en los años noventa se concentra en equipo para apoyar misiones internas como la guerra contra el narcotráfico y la contrainsurgencia, dependiendo el equipo de la nueva concepción de guerra, basada en los GAFEs.

## ***VI. Conflicto existencial hacia el siglo XXI.***

A inicios del gobierno de Ernesto Zedillo, en 1995, se definieron los roles, misiones y funciones de las fuerzas armadas en el *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, de la siguiente manera:

“Defensa de la soberanía:

“En éste fin de siglo, la defensa de la soberanía comprende impulsar en el ámbito internacional, nuestra visión sobre asuntos como el libre comercio, el funcionamiento de los órganos multilaterales que deben contribuir a la estabilidad financiera regional y global, los flujos migratorios, *el cuidado del medio ambiente y el combate al narcotráfico y el terrorismo.*” p. XI

“Con todo, siempre se privilegió la integridad física de nuestro territorio y la unidad de la nación. La experiencia histórica nos ha enseñado a ser particularmente celosos de nuestra integridad territorial y para nuestras fuerzas armadas no existe obligación más alta que mantenerla. La permanente lealtad de las fuerzas armadas a los poderes constitucionales, su origen popular y su compromiso con el proyecto nacional han permitido tener paz interior y fronteras seguras. Pilares de nuestra soberanía, los institutos armados surgidos de la Revolución asumieron con plena conciencia la reconstrucción del Estado y la necesaria transición al civilismo. La vocación por la paz y el servicio permanente que prestan las fuerzas armadas a la población han sido notas singulares que engrandecen a México. Sobre esta base firme, la doctrina de la seguridad nacional no ha sido nunca intervencionista ni militarista, sino de escrupuloso apego a la ley, al respeto mutuo y a la negociación como forma de dirimir controversias.” p. 7

En el mismo Plan Nacional de Desarrollo, se definieron las estrategias y líneas de acción para garantizar la seguridad nacional de México:

“Preservar, con apego a la ley y a los tratados y acuerdos internacionales firmados por México, la integridad territorial, del espacio aéreo y los mares territoriales y patrimoniales del país, frente a otros Estados, frente a las amenazas de las organizaciones criminales internacionales, el tráfico ilegal de armas y personas y la explotación ilegal de nuestros recursos marinos.

Asegurar en todo momento la vigencia del Estado de Derecho en el territorio nacional y vigilar nuestras fronteras, respetuosos siempre de los derechos humanos de las personas.

Actualizar la planeación estratégica del ejército, la Fuerza Aérea y la Armada mexicana; modernizar y consolidar sus capacidades militares, operativas, de inteligencia y técnicas y de respuesta inmediata a emergencias y desastres, fortalecer el resguardo de las instalaciones vitales del país y actualizar la legislación en la materia a las nuevas circunstancias y desafíos.

Coordinar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los Estados de la Federación en sus relaciones con otras naciones. En especial, asegurar la unidad de criterios en el combate a las amenazas modernas a la seguridad nacional: el narcotráfico, el lavado de dinero, el tráfico ilegal de armas, y el terrorismo.

Fomentar el aprecio a nuestra historia, a nuestra cultura, a las costumbres, los valores y principios que nos dan identidad, tanto en el sistema educativo nacional y en los medios de comunicación, como en la preparación de nuestras fuerzas armadas y cuerpos de seguridad pública y, en el extranjero, entre las comunidades de mexicanos.

Actualizar el marco legal en materia de servicios de inteligencia, con el fin de tipificar y reglamentar las labores que se realicen en esta materia. El objeto deberá ser asegurar, en todo momento, la eficiencia y el apego a la ley de los servicios de inteligencia nacional, y aprovechar la cooperación internacional en el intercambio de información referente a narcotráfico, criminales y terrorismo.” pp. 9-10.

En el *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000* no se mencionan a las fuerzas armadas en los capítulos correspondientes a procuración e impartición de justicia, seguridad pública, rendición de cuentas en el servicio público o derechos humanos. El Plan Nacional de Desarrollo se acompaña de 32 programas de desarrollo sectoriales, según el artículo 22 de la Ley de Planeación.<sup>36</sup> En éste listado no se incluye ningún programa sectorial de Defensa, Marina o Seguridad Nacional.

Ante lo anterior, las fuerzas armadas mexicanas se ven frente a un dilema: ¿serán el apoyo de un Estado que no puede recomponer la estabilidad política?, y por tanto su función seguirá en el ámbito del plan DN-II, sobrecargadas de misiones, o, por el contrario, el Estado se modernizará, el sistema político, con o sin el PRI, reconstruirá

<sup>36</sup> *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, SHCP, México, 1995, p. 177.

mecanismos y modalidades de estabilidad, y las fuerzas armadas podrán profesionalizarse y modernizarse.

Unas fuerzas armadas modernas se componen de soldados con elevados niveles de educación, oficiales bien pagados y entrenados, equipo de alta tecnología para la guerra moderna y doctrinas reformuladas de defensa del país ante las nuevas amenazas a la seguridad. Los ejércitos de fin de siglo tienen capacidades para colaborar en misiones humanitarias con base en la reacción rápida y, en muchos países, entrenan a sus fuerzas para misiones que colaboran a la seguridad internacional, las llamadas operaciones de mantenimiento de paz.

La modernización y profesionalización de las fuerzas armadas mexicanas no dependerá de ellas en sí mismas. Están a la deriva del proceso de transición (que sea exitoso o no) y que muchos de los conflictos se puedan resolver en el futuro o por otras dependencias del Estado (como por ejemplo, las campañas de salud y odontológicas, en esencia son una misión de la Secretaría de Salud). Otro caso es la guerra al narcotráfico. La guerra contra el narcotráfico constitucionalmente es una misión de la Procuraduría General de la República (PGR), por lo que ésta institución debería evolucionar profesionalizando a la Policía Judicial Federal, eliminando la corrupción en su seno y combatiendo al narcotráfico con eficiencia. Sólo así se replegaría el ejército a sus cuarteles. O en la misión correspondiente al enfrentamiento a los grupos armados, el Estado debe erradicar la violencia endémica, el cacicazgo y hacer cumplir la ley en zonas rurales, para que no sea el ejército el responsable de la seguridad ciudadana. Además, para poder transformar los movimientos rebeldes como el EZLN en fuerza política con instrumentos y estrategias propios de un Estado moderno y democrático, se deben desarrollar capacidades para la negociación política –como sucedió en Centroamérica entre 1990 y 1996–, que efectivamente logren el desarme de los insurrectos sin aplicarles la violencia represivo-militar.

Por ello, el dilema de las fuerzas armadas a inicios del siglo XXI está dependiendo de un tránsito exitoso a la democracia y de una reforma de estructuras políticas, económicas y sociales. Sólo así la milicia se podrá concentrar en sus misiones constitucionales fundamentales, y no siga focalizando su acción, como históricamente ha sido, en el mantenimiento de la paz social y la seguridad interna.

Este “conflicto existencial” es claro en el Programa de Desarrollo del Ejército y Fuerza Aérea Mexicana. Diez son los objetivos propuestos por la SEDENA, en un documento conocido en 1996, para hacer frente a los desafíos del siglo XXI:<sup>37</sup>

- 1) La organización del ejército en pequeños comandos altamente sofisticados, con gran movilidad, precisión y eficacia.
- 2) La conformación de un verdadero sistema de inteligencia militar.
- 3) Establecimiento de las bases para la creación futura de un órgano unificado que coordine las acciones de la fuerza aérea, la marina y el ejército.
- 4) La realización de operaciones conjuntas con la Armada de México. Las últimas se hicieron en 1964.
- 5) El desarrollo de la fuerza aérea, proveyéndola de nuevo equipo.
- 6) La adquisición de armamento y equipo sofisticado.
- 7) La revolución tecnológica e informática dentro de las fuerzas armadas.

<sup>37</sup> “Programa de Desarrollo del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicana”, citado en Jesús Ñéquiz González “La modernización del ejército nacional”, *La Jornada. Suplemento Mensual*, México, 19 de noviembre de 1996, p. 6.

- 8) Creación de escuadrones de ‘fuerzas especiales’ en cada región militar, con particular énfasis en Chiapas y Guerrero, dotados de equipo y armamento sofisticados.
- 9) Incorporación de civiles a la nómina del ejército.
- 10) La redefinición radical del concepto de seguridad nacional que había asumido la jerarquía castrense.

### ***VII. Reflexión final***

Las fuerzas armadas mexicanas, en particular el ejército, está atrapado en varias contradicciones. Estas no las define por sí mismo, sino que las debilidades de otras estructuras del Estado mexicano, y los requerimientos del gobierno federal, son los que lo llevan a desarrollar las misiones correspondientes al plan DN-II, que son la fuente de cuestionamiento nacional e internacional. La no solución de conflictos como el chiapaneco, la vigencia de estructuras de poder semifeudales y muy atrasadas, generadoras de gran violencia política, principalmente en el ámbito rural, y la lenta transición a la democracia, provocan la sobrecarga de misiones de las fuerzas armadas. Este es el desafío de las fuerzas armadas mexicanas: avanzar a la modernización del Estado y “modernizar” sus formas de combate, respetando los derechos humanos y políticos de la población.

En México, el rol de las fuerzas armadas no depende de ellas en sí. Las fuerzas armadas no definen sus misiones, sino los distintos desafíos que obligan al presidente a emplearlas. El ciclo perverso de militarización-desmilitarización-remilitarización debe romperse, y si se diera la desmilitarización estructural, las fuerzas armadas serían las primeras beneficiadas como institución, pues abandonarían paulatinamente sus compromisos que se cobijan en el Plan DN-II, lo que posibilitaría su profesionalización. Para que esto sea posible, tendría que darse una democratización del sistema político en todo el país (sobre todo trasladarse la democratización a las áreas rurales), y que ésta provocara estabilidad y gobernabilidad. Al mismo tiempo, esto sería posible solucionando la desigualdad social, y modernizando y haciendo eficientes los sistemas de impartición de justicia y seguridad pública, para proceder al abandono de las misiones que involucran a las fuerzas armadas por la debilidad de los cuerpos policiacos. O sea, las misiones futuras de las fuerzas armadas están dependiendo del éxito de la Reforma del Estado en el nivel judicial, sistema político y seguridad pública.

Otro nivel del debate es si están cumpliendo o no un rol político las fuerzas armadas. Doctrinariamente, son instituciones profesionales y asumen misiones “de Estado”, no “de gobierno”. O sea, están doctrinariamente desvinculadas de su vínculo de nacimiento con el PRI. Sin embargo, numerosos críticos señalan que responden a las necesidades del PRI, principalmente en algunas regiones rurales del país, como Chiapas. Al respecto, la superación de las misiones contenidas en el Plan DN-II, y concentrando su actividad en el DN-I y DN-III sería la clave para su des-politización total en el futuro.

Otro debate que ha aparecido es la contribución de las fuerzas armadas en misiones de seguridad internacional. Por doctrina y tradición, en términos militares las fuerzas armadas mexicanas son defensivas y disuasivas, sin embargo, han aparecido presiones para que tengan un rol más activo de contribución a la seguridad internacional. Al respecto, México rechaza participar en operaciones de paz de la Organización de Naciones Unidas,<sup>38</sup> y también se opone a cualquier intento para militarizar el sistema

<sup>38</sup> Aunque un primer paso en ese sentido se dio en El Salvador, entre 1992 y 1994, sin embargo fueron contingentes policiacos (112 policías de diversas corporaciones), no militares.

hemisférico de seguridad. Sin embargo, a nivel unilateral, la participación en operaciones humanitarias de rescate de población ante desastres naturales está siendo una veta de acción nueva que mejora notablemente la imagen de las fuerzas armadas.

Lo anterior abre un debate que inicia como paradigma ideológico y doctrinario en el seno de las fuerzas armadas mexicanas: las aristas de éste debate oscilan entre el “nacionalismo” y la “globalización”, o, en términos operativos, entre los planes DNI y DN-III versus el plan DN-II.

Sin embargo queda una pregunta pendiente: ¿están preparadas las fueras armadas para un posible cambio de partido en el gobierno ante las elecciones presidenciales que tendrán lugar el 2 de julio de 2000?.