



México

El presupuesto

Clasificaciones presupuestarias

Por Clasificación Económica
 Por Clasificación Programática
 Por Clasificación Administrativa
 Por Clasificación Funcional
 Clasificación del Objeto del Gasto

Presupuesto de Defensa 2005

Moneda local	32.638.593.870
US\$	2.891.961.342
% PBI	0,43%

Órgano Rector del Sistema Presupuestario

Subsecretaría de Egresos (SSE)
 (Secretaría de Hacienda y Crédito Público)

Sistema de Información Presupuestaria

Sistema Integral de Control de la Gestión
 Presupuestaria (SICGP)

Fuente: Elaboración propia en base a la Ley de Presupuesto de México 2005, Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público (1976), y World Economic Outlook 2005 Database, FMI

El marco legal

La legislación nacional

	Defensa Nacional	Fuerzas Armadas	Servicio Militar
Constitución Nacional	<ul style="list-style-type: none"> -Obligación ciudadana de recibir instrucción militar (Art. 31). - Declaración de guerra por parte del Congreso (Art. 73). 	<ul style="list-style-type: none"> -Existencia de fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares no tienen jurisdicción sobre civiles (Art. 13). - Prohibición para los extranjeros para servir en el ejército, en las fuerzas de policía o seguridad pública en tiempos de paz (Art. 32). -Ratificación de nombramientos de los coroneles y demás jefes superiores de las Fuerzas Armadas a cargo del Senado (Art. 76). -Nombramiento de los oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea y disposición de la fuerza permanente a cargo del Presidente (Art. 89). - Prohibición de ocupar cargo de congresista y presidente para miembro activo del Ejército Federal (Art. 55 y 82) 	No hay referencia
Legislación	No existe legislación explícita	<ul style="list-style-type: none"> - Ley Orgánica del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos (última reforma: 23/01/98) - Ley Orgánica de la Marina de México (27/11/02) - Ley de Ascensos y Recompensas del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos (30/10/03) - Ley de Ascensos de la Armada de México (25/06/04) - Ley de Recompensas de la Armada de México (14/01/85) - Ley de Disciplina del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos (15/03/26) - Ley que crea la Universidad del Ejército y Fuerza Aérea (29/12/75) - Ley para la Comprobación, Ajuste y Cómputo de Servicios en el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos (31/12/43) - Ley para la Comprobación, Ajuste y Cómputo de Servicios de la Armada de México (14/06/04) 	- Ley de Servicio Militar (última reforma: 23/01/98)

Fuente: Elaboración propia.

Tratados Internacionales

Sobre seguridad hemisférica

- Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)
Firma: 02/09/1947 - Renuncia: 06/09/2002
- Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá)
Firma: 30/04/1948 - Ratificación: 23/11/1948

Sobre el sistema hemisférico

- Carta de la Organización de los Estados Americanos
Firma: 30/04/1948 - Ratificación: 23/11/1948
- Prot. de Ref. a la Carta de la Organización de los Estados Americanos (Prot. de Buenos Aires)
Firma: 27/02/1967 - Ratificación: 22/04/1968
- Prot. de Ref. a la Carta de la Organización de los Estados Americanos (Prot. de Cartagena de Indias)
Firma: 05/12/1985 - Ratificación: 11/10/1988
- Prot. de Ref. a la Carta de la Organización de los Estados Americanos (Prot. de Managua)
Firma: 10/06/1993 - Ratificación: 08/02/1994

Sobre derechos humanos y justicia

- Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas
Firma: 04/05/2001 – Ratificación: 09/04/2002
- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura
Firma: 10/02/1986 – Ratificación: 22/06/1987
- Corte Penal Internacional
Firma: 07/09/2000
- Obligatoriedad ante la Corte Internacional de Justicia
Ratificación: 28/10/1947

Sobre armamento

- Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco)
Firma: 14/02/1967 - Ratificación: 20/09/1967
- Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares
Firma: 26/07/1968 - Ratificación: 21/01/1969
- Convención para la Prohibición de Armas Químicas
Firma: 13/01/1993 - Ratificación: 29/08/1994
- Convención sobre la Prohibición de Minas Antipersonales
03/12/1997 - Ratificación: 09/06/1998
- Convención sobre el Desarrollo, Producción, y Acumulación de Armas Tóxicas y Bacteriológicas y su Destrucción
Firma: 10/04/1972 - Ratificación: 08/04/1974
- Convención sobre la Prohibición o Restricción del Uso de Ciertas Armas Convencionales con Excesivos Daños o Efectos Indiscriminados
Firma: 10/04/1981 - Ratificación: 11/02/1982
- Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados
Firma: 14/11/1997 – Ratificación: 01/06/1998
- Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales
Firma: 07/06/1999 – No ratifica

Fuente: Información suministrada de las páginas web de la Organización de los Estados Americanos, Subsecretaría de Asuntos Jurídicos; la Organización de las Naciones Unidas, Departamento para Asuntos de Desarme y la Corte Internacional de Justicia.



Definiciones políticas

¿Qué es defensa?

No existe definición diferenciada

¿Posee Libro Blanco?

Se encuentran trabajando en ello.

¿Qué es seguridad?

La seguridad nacional tiene como metas principales velar por la protección y preservación del interés colectivo, evitando en lo posible o minimizando cualquier riesgo o amenaza a la integridad física de la población y de las instituciones. Para ello, el nuevo gobierno se propone emprender acciones efectivas contra la delincuencia organizada y el tráfico ilícito de drogas.

(Plan de Desarrollo Nacional 2001-2006)

Militares y Participación Política

	Retirados	En actividad
Posibilidad de voto	Sí	Si
Presentación de candidaturas	Si	Sí (los militares deben solicitar la licencia llamada especial concedida ex profeso, para ocupar cargos de elección popular)
Disposición legal	Constitución Nacional, Art. 34, 35, 36 y 38; Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, Art. 174, Ley de Disciplina del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, Art. 17; Reglamento General de Deberes Militares, Art. 36.	

Facultades Parlamentarias

Facultades Constitucionales

- ¿Puede declarar la guerra?: Sí
- ¿Se requiere su autorización para declarar la guerra?: Sí
- ¿Puede celebrar la paz?: No
- ¿Se requiere su autorización para celebrar la paz?: Sí
- ¿Se requiere su autorización para el ingreso de tropas extranjeras?: Sí
- ¿Se requiere su autorización para el egreso de tropas nacionales?: Sí
- ¿Puede declarar estados de excepción⁽¹⁾: No
- ¿Se requiere su autorización para declarar estados de excepción⁽¹⁾: Sí
- ¿Se requiere su aprobación para el nombramiento de oficiales superiores de las FF.AA.?: Sí
- ¿Puede legislar en relación a las FF.AA.?: Sí
- ¿Puede acusar a oficiales de las FF.AA.?: No

En aquellos casos en los que el texto constitucional no especifica alguna de las facultades establecidas en el cuadro se ha consignado que el Parlamento no la posee con rango constitucional, sin perjuicio de que exista por medio de una ley que la reglamente.

(1) Se incluyen los estados de excepción debido a que su declaración puede contemplar como causa el ataque externo o su declaración prevé la utilización de las FF.AA.

(2) Apunta a evidenciar las constituciones que establecen como atribución particular del Parlamento legislar sobre las FF.AA. u otras constituciones que prevén la iniciativa en uno u otro poder del Estado.

(3) Consigna si se incluye como proceso similar al de otros funcionarios de gobierno.

(4) La Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, en el art. 22. estipula que "a toda proposición de aumento o creación de partidas al proyecto de presupuesto, deberá agregarse la correspondiente iniciativa de ingreso, si con tal proposición se altera el equilibrio presupuestal".

Control sobre el presupuesto y la política de defensa

- ¿Se requiere su aprobación del Presupuesto Nacional?: Sí
- ¿Puede realizar modificaciones sobre el Proyecto del Presupuesto Nacional?: Sí⁽⁴⁾
- ¿Puede emitir declaraciones, resoluciones, opiniones sobre temas específicos?: Sí
- ¿Puede realizar actividades para conocer las opiniones de la sociedad civil?: Sí
- ¿Puede solicitar informes a funcionarios del gobierno?: Sí
- En caso de mal desempeño, ¿puede acusar a funcionarios del gobierno?: Sí
- En caso de mal desempeño, ¿puede juzgar a funcionarios del gobierno?: Sí

Comisiones de defensa

- ¿Hay comisiones en las dos cámaras?: Sí
- ¿Es exclusiva de defensa?: Sí
- ¿Dónde se encuentran establecidas las funciones?: Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Art. 39, 85, y 86.
- Cantidad de miembros de la comisión:
 - Diputados: 30
 - Senado: 10
- Porcentaje respecto al total de la cámara:
 - Diputados: 6%
 - Senado: 7,81%

Fuente: Elaboración propia en base a la Constitución de México y la información suministrada por las páginas web de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores de México.

Organización del Sistema

Funciones

■ Máxima autoridad de las FFAA:
 Presidente de la República (Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, Art. 11; Ley Orgánica de la Armada de México, Art. 5)

Nivel Poderes del Estado

El Presidente de la República es el Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas. En calidad de tal ejercerá el Mando Supremo del Ejército y la Fuerza Aérea, por un lado, y el de la Armada, por el otro.

Nivel Ministerial

El Alto Mando del Ejército y de la Fuerza Aérea lo ejerce el Secretario de la Defensa Nacional quién, de conformidad con las instrucciones que reciba del Presidente de la República, es el responsable de organizar, equipar, educar, adiestrar, capacitar, administrar y desarrollar a las Fuerzas Armadas de tierra y aire.

El Alto Mando de la Armada lo ejerce el Secretario de Marina quién, de conformidad con las instrucciones que reciba del Presidente de la República, es el responsable de organizar, equipar, educar, adiestrar, capacitar, administrar y desarrollar a las Fuerzas Armadas de mar.

Nivel Militar

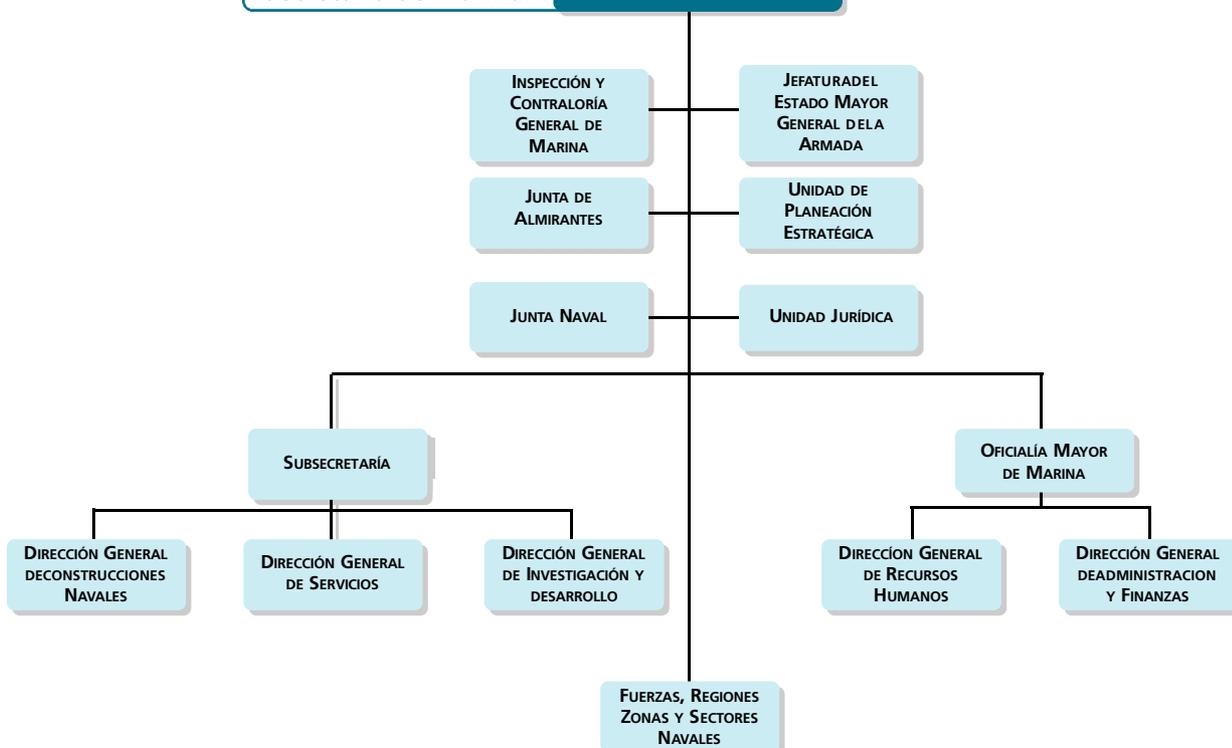
El Estado Mayor de la Defensa Nacional es el órgano técnico operativo, colaborador inmediato del Alto Mando, a quien auxilia en la planeación y coordinación de los asuntos relacionados con la Defensa Nacional y con la organización, adiestramiento, operación y desarrollo de las Fuerzas Armadas de tierra y aire y transforma las decisiones en directivas, instrucciones y órdenes, verificando su cumplimiento.

El Estado Mayor General de la Armada es el órgano técnico operativo, colaborador inmediato del Alto Mando, a quien auxilia en la planeación y coordinación de los asuntos relacionados con la Defensa Nacional y con la organización, adiestramiento, operación y desarrollo de las Fuerzas Armadas de tierra y aire y transforma las decisiones en directivas, instrucciones y órdenes, verificando su cumplimiento.

Fuente: Elaboración propia en base a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (última reforma 21/05/03), a la Ley Orgánica de la Marina de México (27/11/02) y a la Ley Orgánica del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos (última reforma 23/01/98)

Secretaría de Marina:

SECRETARIO



Fuente: Secretaría de Marina de México



Secretaría de Defensa Nacional y Secretaría de Marina (No posee Ministerio de Defensa)

Misión:

Ambas tienen como prioridad la defensa de la nación, su territorio, la población, los recursos y las instituciones ante un agresor externo.

Funciones particulares:

Secretaría de Defensa Nacional:

- Organizar, administrar y preparar al Ejército y la Fuerza Aérea.
- Organizar y preparar el servicio militar nacional.
- Organizar las reservas del Ejército y de la Fuerza Aérea, e impartirles la instrucción técnica militar correspondiente.
- Manejar el activo del Ejército y la Fuerza Aérea, de la Guardia Nacional al Servicio de la Federación y los contingentes armados que no constituyan la guardia nacional de los Estados.
- Conceder licencias y retiros, e intervenir en las pensiones de los miembros del Ejército y de la Fuerza Aérea.
- Planear, dirigir y manejar la movilización del país en caso de guerra; formular y ejecutar, en su caso, los planes y órdenes necesarios para la defensa del país y dirigir y asesorar la defensa civil.
- Construir y preparar las fortificaciones, fortalezas y toda clase de recintos militares para uso del Ejército y de la Fuerza Aérea, así como la administración y conservación de cuarteles y hospitales y demás establecimientos militares.
- Asesorar militarmente la construcción de toda clase de vías de comunicación terrestres y aéreas.
- Manejar los almacenes del Ejército y de la Fuerza Aérea.
- Administrar la Justicia Militar.
- Intervenir en los indultos de delitos del orden militar.
- Organizar y prestar los servicios de sanidad militar.
- Dirigir la educación profesional de los miembros del Ejército y de la Fuerza Aérea, y coordinar, en su caso, la instrucción militar de la población civil.
- Adquirir y fabricar armamento, municiones, vestuario y toda clase de materiales y elementos destinados al Ejército y a la Fuerza Aérea.
- Inspeccionar los servicios del Ejército y de la Fuerza Aérea.
- Intervenir en la expedición de licencias para la portación de armas de fuego, con objeto de que no incluya las armas prohibidas expresamente por la ley y aquellas que la Nación reserve para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Guardia Nacional, con excepción de lo consignado en la fracción XVIII del artículo 30 bis, así como vigilar y expedir permisos para el comercio, transporte y almacenamiento de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos, artificios y material estratégico.
- Intervenir en la importación y exportación de toda clase de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos, artificios y material estratégico.

- Intervenir en el otorgamiento de permisos para expediciones o exploraciones científicas extranjeras o internacionales en el territorio nacional.
- Prestar los servicios auxiliares que requieran el Ejército y la Fuerza Aérea, así como los servicios civiles que a dichas fuerzas señale el Ejecutivo Federal.
- Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

Secretaría de Marina:

- Organizar, administrar y preparar la Armada.
- Manejar el activo y las reservas de la Armada en todos sus aspectos.
- Conceder licencias y retiros, e intervenir en las pensiones de los miembros de la Armada.
- Ejercer la soberanía en aguas territoriales, así como la vigilancia de las costas del territorio, vías navegables, islas nacionales y la zona económica exclusiva.
- Organizar, administrar y operar el servicio de aeronáutica naval militar.
- Dirigir la educación pública naval.
- Organizar y administrar el servicio de policía marítima.
- Inspeccionar los servicios de la Armada.
- Construir, reconstruir y conservar las obras portuarias que requiera la Armada.
- Establecer y administrar los almacenes y estaciones de combustibles y lubricantes de la Armada.
- Ejecutar los trabajos topohidrográficos de las costas, islas, puertos y vías navegables, así como organizar el archivo de cartas marítimas y las estadísticas relativas.
- Intervenir en el otorgamiento de permisos para expediciones o exploraciones científicas, extranjeras o internacionales en aguas nacionales.
- Intervenir en la administración de la justicia militar.
- Construir, mantener y operar, astilleros, buques, varaderos y establecimientos navales destinados a los buques de la Armada de México.
- Asesorar militarmente a los proyectos de construcción de toda clase de vías generales de comunicación por agua y sus partes integrantes.
- Organizar y prestar los servicios de sanidad naval.
- Programar y ejecutar, directamente o en colaboración con otras dependencias e instituciones, los trabajos de investigación oceanográfica en las aguas de jurisdicción federal.
- Integrar el archivo de información oceanográfica nacional.
- Los demás que le atribuyan expresamente las leyes o reglamentos.

Año de creación

Secretaría de Defensa Nacional: 1937

Secretaría de Marina: 1940

Secretarios actuales (septiembre 2005)

Secretaría de Defensa Nacional: Gral. Gerardo Clemente Ricardo Vega García

Secretaría de Marina: Alte. Antonio Peyrot González

¿Pueden los militares ser Secretarios de Defensa?

Sí

Cantidad de militares que fueron Secretarios de Defensa desde su creación

Secretaría de Defensa Nacional: 13

Secretaría de Marina: 14

Cantidad de civiles que fueron Secretarios de Defensa desde su creación

Secretaría de Defensa Nacional: Ninguno

Secretaría de Marina: 3

¿Ha habido mujeres a cargo de las Secretarías?

No

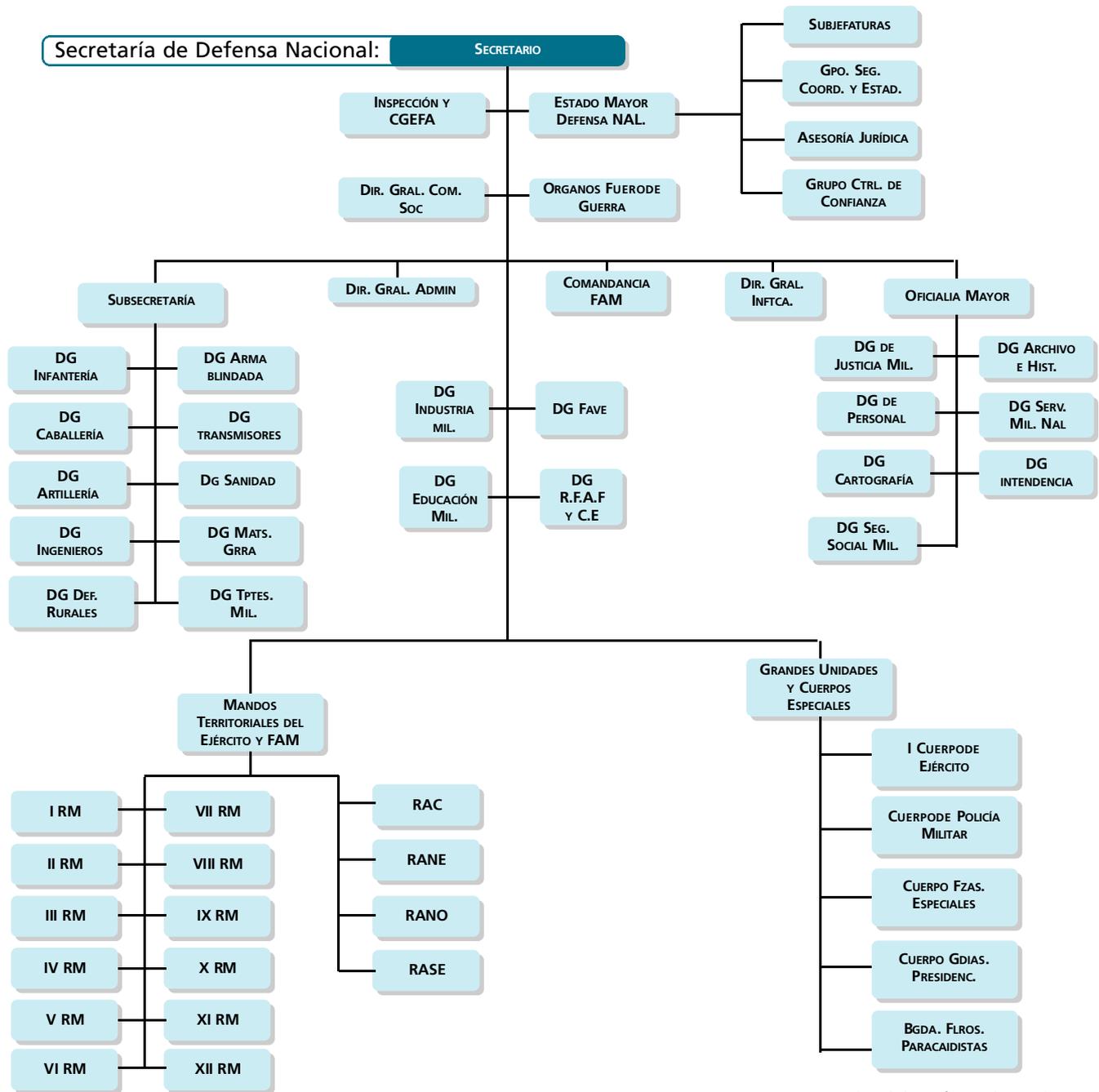
■ Permanencia promedio en el cargo de los Secretarios de Defensa

5 años y 2 meses

Permanencia promedio en el cargo de los Secretarios de Marina

3 años y 8 meses

Fuente: Elaboración propia en base a la información suministrada por las páginas web de la Secretaría de Defensa Nacional y la Secretaría de Marina de México y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (última reforma: 21/05/03).



Fuente: Secretaría Nacional de Defensa de México

Educación para la defensa

Principales cursos de especialización abiertos a civiles y militares

Nombre del curso	Institución	Organismo del que depende
- Curso de Mando Superior y Seguridad Nacional	Centro Superior de Estudios Navales	Secretaría de Marina
- Maestría en Administración Militar Para la Seguridad y Defensa Nacionales.	Colegio de Defensa Nacional	Secretaría de Defensa Nacional

(1) En ambos cursos, son especialización para civiles funcionarios del Estado. No se aceptan civiles no empleados del Estado

Fuente: Elaboración propia en base a la información suministrada por las páginas web de las instituciones mencionadas



Las Fuerzas Armadas

Misión general:

Las Fuerzas Armadas no están unificadas, por lo tanto no se encuentra explícita una misión general.

Fuerza Terrestre

- Defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación
 - Garantizar la seguridad interior
 - Auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas
 - Realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso del país
 - En caso de desastre prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas.
- (Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, Art. 1)

Fuerza Aérea

- Defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación
 - Garantizar la seguridad interior
 - Auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas
 - Realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso del país
 - En caso de desastre prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas.
- (Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, Art. 1)

Fuerza Naval

Emplear el poder naval de la Federación para la defensa exterior y coadyuvar en la seguridad interior del país.

55.451

191.991

Recursos Humanos

(Total de efectivos)⁽¹⁾

1) Información obtenida de la Ley de Presupuesto 2005. La población total es de 106.147.000, según datos obtenidos del Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, CEPAL, 2004.

Carrera Militar

		Fuerza Terrestre	Fuerza Naval	Fuerza Aérea
Ingreso	Oficiales	Estado civil: Soltero sin hijos Sexo: Masculino (la mujer puede sólo realizar carrera en las áreas sanitarias) Estudios: Secundario completo Edad: Entre 16 y 21 años Examen de ingreso: Examen médico, psicológico y cultural, capacidad física Duración: 3 años Grado de egreso: Subteniente Título de egreso: Técnico Superior Universitario en Protección Civil	Estado civil: Soltero sin hijos Sexo: Ambos Estudios: Secundario Edad: Entre 15 y 18 años Examen de ingreso: Exámenes preliminares y luego def. académico, médico, capacidad física y psicológica Duración: 6 años Grado de egreso: Teniente de Corbeta Título de egreso: Ingeniero en Ciencias Navales.	Estado civil: Soltero sin hijos Sexo: Ambos Estudios: Educación media completa Edad: Menor de 21 años Duración: 3 años Grado de egreso: Teniente ó Capitán Título de egreso: Cédula profesional de piloto aviador militar.
	Suboficiales	No existe escuela de suboficiales	No existe escuela de suboficiales	No existe escuela de suboficiales

Servicio Militar

- Obligatorio (Ley de Servicio Militar -1940; última reforma: 1998)
- Estado Civil: Siendo sostén de familia se está exento
- Edad: 18 años (a partir de los 16 años se puede anticipar el servicio)
- Sexo: Masculino
- Duración: 1 año
- Requisitos físicos: Aptitud normal, no discapacidad de ningún tipo. Se exenta el servicio por indicación médica.
- Examen de ingreso: Examen de aptitud general
- Estudios: ninguno
- Posibilidades dentro de la fuerza: Capacitación en labores sociales y en situaciones de desastre. Aquellos con estudios secundarios pueden acceder a un programa de capacitación en el manejo de archivos históricos. Alfabetización y posibilidad de finalizar los estudios primarios y secundarios.
- Beneficios una vez finalizada la prestación de servicios: Posibilidad de inserción en la Secretaría de Defensa en el área de desastres.

Reservas

Son reclutados los Generales, Jefes, Oficiales y Sargentos Profesionales que obtengan digna y legalmente su separación del activo; los Cabos y Soldados del Servicio Militar Voluntario que cumplan su tiempo de enganche en el activo, quienes permanecerán en esta reserva, hasta los 36 años de edad; las Clases y Oficiales procedentes del Servicio Militar Nacional, quienes permanecerán en esta reserva hasta los 33 y 36 años de edad; los Soldados de conscripción que hayan cumplido con el Servicio Militar Obligatorio, quienes permanecerán en esta reserva hasta los 30 años de edad; todos los demás mexicanos que cumplan 19 años, quienes permanecerán en esta reserva hasta los 30 años de edad; y los mexicanos mayores de 19 años, sin limitación de edad máxima, que desempeñen actividades que con la debida anticipación hayan sido clasificados en el Reglamento respectivo, de posible utilidad para el Ejército y Fuerza Aérea. Estos reservistas deberán estar previamente organizados en Unidades que permitan su eficiente utilización. La segunda reserva se integra con el personal que haya cumplido su tiempo en la primera reserva y que se encuentre físicamente apto para el servicio de las armas, debiendo permanecer en ella por diez años mas del mencionado como tope para la primera reserva.

Justicia Militar

- ¿Pueden ser juzgados civiles?: No
- ¿Los militares pueden ser juzgados por tribunales civiles?: Sí (sólo cuando los delitos no sean de carácter militar, se cometan fuera de los recintos militares y no estén en ejercicio de sus funciones)
- ¿Los jueces que la componen pueden ser civiles?: No
- ¿Los fiscales pueden ser civiles?: No
- ¿Cuál es la instancia máxima?: Supremo Tribunal Militar
- ¿Rige la pena de muerte?: Sí (Código de Justicia Militar)

Fuente: Elaboración propia en base a la legislación citada y la información que suministran las páginas web de cada Fuerza y la Secretaría de Defensa y de Marina de México.



Documento de análisis:

El sistema de defensa en México

Raúl Benítez Manaut*

■ México es un país donde la concentración de atribuciones en el Poder Ejecutivo es histórica desde el inicio de la vida independiente en 1821. Al mismo tiempo, en la vida republicana, durante el siglo XIX se fueron configurando las doctrinas de seguridad y defensa que se heredan en el siglo XXI, no importando el tipo de régimen político: liberal, conservador, monárquico imperial, dictatorial militar, autoritarismo civil, o democrático.

Entre 1821 y 1910, primera etapa de la vida política de México, hubo ocho formas de gobierno, que a su vez cambiaron 24 veces de gobernantes. Hubo un gobierno imperial mexicano, 3 regencias, 6 repúblicas federales, 3 repúblicas centrales, 7 periodos dictatoriales, 1 gobierno provisorio republicano, y un gobierno militar-civil francés. Se desempeñaron como jefes de Estado 40 personas (de los cuales tres cuartas partes fueron militares), muchos de ellos ocuparon la presidencia entre 1 y 11 veces y se sustituyeron 96 veces entre sí. La duración promedio de los gobiernos fue de 339 días en este periodo. El mandato más breve fue el de Ignacio Pavón de dos días, el 13 y 14 de agosto de 1860, y el más largo el del general Porfirio Díaz, que duró 30 años. Sólo 7 gobernantes pudieron gobernar cuatro años o más, y sólo 3 completaron su periodo según la Constitución: Guadalupe Victoria, Manuel González y Porfirio Díaz.

Posteriormente, en 1910 se dio el movimiento armado de la revolución mexicana. Se estabilizó militarmente el país en 1917, y los generales revolucionarios triunfantes gobernaron directamente el país hasta 1946 (con breves momentos de presidentes civiles). A partir de 1946, y hasta el año 2000, gobernaron civiles pertenecientes al Partido Revolucionario Institucional (PRI). El PRI fue fundado en 1929, y se considera el hijo más acabado institucionalmente del ejército mexicano, fundado por el general Plutarco Elías Calles. Esto establece una relación simbiótica entre el PRI y las Fuerzas Armadas, que va perdiendo fuerza durante los años noventa del siglo XX, considerado el periodo de “transición a la democracia”.

*Universidad Nacional Autónoma de México.

■ México es un país donde la concentración de atribuciones en el Poder Ejecutivo es histórica desde el inicio de la vida independiente en 1821.

En México, no hay conflictos graves cívico-militares entre las instituciones castrenses y los gobernantes civiles desde 1946, incluido el periodo del presidente Vicente Fox (1 de diciembre de 2000 en adelante). Las fricciones se dan entre el Estado (quién recurre constantemente a las Fuerzas Armadas para numerosas misiones de seguridad interna) y movimientos de oposición al régimen: sindicales, estudiantiles y pequeños focos de insurrección armada guerrillera. Los más importantes movimientos que han cuestionado y enfrentado a las Fuerzas Armadas son: el movimiento sindical ferrocarrilero de 1958, controlado por medio del empleo del Ejército; la represión al movimiento estudiantil en octubre de 1968, donde se considera que murieron aproximadamente 200 estudiantes; los movimientos armados guerrilleros foquistas entre 1970 y 1977, rurales y urbanos, donde las Fuerzas Armadas se responsabilizaron principalmente del control de las guerrillas rurales; y, finalmente, el movimiento armado denominado Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), que estalló en Chiapas el primero de enero de 1994. En Chiapas el ejército participó en una modalidad de “disuasión” mediante la saturación del teatro de operaciones, pues la fase de combates solo duró 12 días, del 1 al 12 de enero de 1994. Muchos analistas han denominado a este conflicto una de las primeras “ciberwar”, por no darse los enfrentamientos de forma tradicional militar.

Debido a que entre el Estado, su burocracia civil y las Fuerzas Armadas existe una relación armónica de acuerdos políticos de convivencia, no se presentan fracturas ni conflictos graves entre civiles y militares. Está vigente una condición de “autonomía” funcional-política. Se basa esta autonomía en una especie de “regla no escrita” del sistema político: los civiles respetan a capa y espada a los militares, y ellos no se entrometen en los asuntos civiles. De esta manera, la autonomía se refuerza, por lo cual las Fuerzas Armadas controlan de manera independiente sus finanzas, tienen su propio sistema de justicia militar, y otros poderes del Estado, como el legislativo y el judicial, no tienen capacidad de vigilar, supervisar o analizar las cuestiones “internas” de los dos institutos castrenses. Sólo el Presidente puede autorizar los ascensos, pero del grado de coronel y capitán de navío en adelante, pero no se conoce nunca del caso de que un Presidente haya cuestionado las listas enviadas por los dos ministros militares, ni que en la Presidencia de la República exista una “oficina de asuntos militares” para ejercer el cargo de “comandante en jefe” o “mando supremo” de las Fuerzas Armadas.

El mecanismo de emisión de leyes que involucran a las Fuerzas Armadas también forma parte de esta autonomía. Tradicionalmente, desde 1917, las propias instituciones castrenses tienen oficinas jurídicas responsables de escribir tanto sus reglamentos internos, como las propuestas de ley que deben ser formalmente emitidas por el poder legislativo. Las dos secretarías de Estado, la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA), y la Secretaría de Marina-Armada de México (SEMAR), redactan sus leyes, se envían a la Presidencia de la República, y la oficina jurídica de la Presidencia de la República la envía al Congreso, una vez que la coteja y compara con el resto de la legislación, para evitar incongruencias o superposiciones. El control del Presidente sobre el Congreso fue total entre 1917 y 1997, por lo que nunca hubo un cambio o cuestionamiento desde los poderes legislativos (diputados y senadores) de ninguna ley o reglamento militar. Sin embargo, a diferencia de muchos países de América Latina, como el tema militar no fue importante en la transición a la democracia, entre 1997 (fecha en que por vez primera fue mayoría la oposición en el Con-

■ Debido a que entre el Estado, su burocracia civil y las Fuerzas Armadas existe una relación armónica de acuerdos políticos de convivencia, no se presentan fracturas ni conflictos graves entre civiles y militares.



greso) y el año 2005, tampoco ha habido ningún intento de cambiar o cuestionar la legislación militar o supervisar a las dos secretarías de Estado militares. Incluso los principales partidos políticos del país, el propio PRI, el Partido Acción Nacional (PAN) o el Partido de la Revolución Democrática (PRD), no cuentan con asesores especializados en asuntos militares, ni incorporan en sus agendas programáticas ningún aspecto de reforma del sistema de defensa.

Las Fuerzas Armadas mexicanas tienen dos doctrinas de guerra. La primera de ellas es ante un agresor extranjero. Esta doctrina de guerra defensiva se basa en las experiencias de guerra del siglo XIX y durante la revolución mexicana (1910-1920). La independencia de Centroamérica de México en 1824, entre otras razones causada por la incapacidad para unificar el territorio militarmente al sur cuando el país se independizó de España; los esfuerzos independentistas de Texas desde inicios de la década de 1830; la guerra México-Estados Unidos de 1846-1848; la intervención francesa entre 1862 y 1867; y finalmente la intervención de Estados Unidos en Veracruz en 1914, determinaron una doctrina militar nacionalista y antiimperialista. Sólo fue durante la segunda guerra mundial que México compartió con el mundo experiencias militares.

La otra doctrina militar es de participación muy activa de las Fuerzas Armadas en el desarrollo nacional y misiones de seguridad interna, seguridad pública y de apoyo de la población en casos de desastres. Las Fuerzas Armadas Mexicanas, básicamente el Ejército de Tierra, son multifuncionales. Lo permite la Constitución y las Leyes Orgánicas respectivas. El Ejército ha servido para unificar el territorio; construir caminos; impartir campañas de salud y alfabetización; básicamente en zonas rurales marginadas; proteger instalaciones estratégicas, básicamente las petroleras; combatir el narcotráfico; cuidar el medio ambiente; y estar siempre presente en los cuerpos de seguridad pública federales, estatales y locales. Es una “costumbre” del sistema político que el gobierno federal, los gobernadores de los estados y hasta los presidentes municipales, recurran frecuentemente a miembros del Ejército. Ello se debe a la carencia de instituciones policíacas y de seguridad pública profesionales.

Las Fuerzas Armadas mexicanas están ubicadas como uno de los segmentos del aparato gubernamental mexicano que opera bajo las reglas, legislación y procedimientos del viejo sistema político mexicano autoritario. En ellas no ha aparecido, más que en aspectos marginales, elementos que se puedan considerar propios de un sistema democrático de gobierno. Sin embargo, la unanimidad existente en la opinión pública favorable hacia las Fuerzas Armadas en el pasado, se ha ido debilitando y muchos sectores de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, el sector académico, y la comunidad internacional, demandan una apertura informativa de las Fuerzas Armadas, conocimiento de sus estructuras, y se demanda asimismo un debate público sobre sus misiones.

Al no contar con un Estado Mayor Conjunto, no se observa equilibrio entre las tres Fuerzas: la de tierra, la aérea y la naval. El Ejército de Tierra y la Fuerza Aérea están integradas administrativamente en la Secretaría de Defensa Nacional, por lo que la Fuerza Aérea es para servir de apoyo a la doctrina de guerra interna de la fuerza de infantería, básicamente para el combate al narcotráfico. La Secretaría de Marina-Armada de México es una fuerza independiente, con su propia doctrina de guerra.

De igual manera, no existe un Ministerio de Defensa Civil, ni ha aparecido dicha demanda entre las fuerzas políticas principales del país con representación legislativa. Por ello, hay un vínculo directo entre el Presidente (general de 5 estrellas), quien constitucionalmente ocupa el cargo de comandante supremo de las Fuerzas Armadas, y los secretarías de Estado militares (general de 4 estrellas, y almirante de 4 es-

■ Las Fuerzas Armadas mexicanas tienen dos doctrinas de guerra. La primera de ellas es ante un agresor extranjero. La otra doctrina es de participación muy activa de las Fuerzas Armadas en el desarrollo nacional y misiones de seguridad interna, seguridad pública y de apoyo de la población en casos de desastres.

trellas), quienes a la vez son secretarios de Estado. Se mezcla la función de comandante del Ejército y la Fuerza Aérea con el cargo político de Secretario de Defensa, y el cargo de comandante de la Armada de México, con el de Secretario de Marina. Por lo anterior, no existe un cuerpo de civiles especializados en la administración pública federal, ni para el ejercicio o supervisión del presupuesto, ni para la conducción política de las Fuerzas Armadas. Además, en el país no existe ninguna figura intermedia en la estructura del poder ejecutivo federal, que sea responsable de la seguridad nacional. No existe el Consejo de Seguridad Nacional, o equivalente, que pudiera conducir la política militar. Los esfuerzos por construir oficinas de coordinación de seguridad nacional han fracasado en varias ocasiones, por oposición directa de las fuerzas armadas.

Entre la comunidad de países con regímenes democráticos de gobierno, México es uno de los pocos países que no tiene presencia militar activa en el exterior. México ha rechazado participar militarmente en operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU, y solamente despliega contingentes militares cuando hay situación de emergencia civil, producto de catástrofes naturales, principalmente huracanes y terremotos, en países cercanos a México. El mecanismo de envío de dichos contingentes militares especializados en rescate de población civil se da mediante acuerdos bilaterales entre el gobierno mexicano y los gobiernos de los países afectados. Los últimos desplazamientos militares significativos fueron la salida de tropas después del paso destructivo del huracán Mitch en Centroamérica a fines de 1998, y para auxiliar a la Guardia Nacional y Fuerzas Armadas de Venezuela ante las graves inundaciones de sus costas en 1999. Estas operaciones militares se realizan bajo la doctrina de rápido despliegue, y son por tiempo determinado, sólo para atender el momento inicial de urgencia. Sin embargo, entre la Secretaría de Defensa Nacional y la Secretaría de Marina, si se observa una diferencia de doctrina respecto a la necesidad de participar en operaciones militares externas y en maniobras militares internacionales. Hay un rechazo explícito en el Ejército, mientras que en la Armada hay evidencias de que perciben que es positiva la apertura hacia el exterior.

Los mecanismos que han aparecido en la mayoría de los países latinoamericanos para supervisar, legislar y controlar a las Fuerzas Armadas, por otros segmentos del Estado, o por organizaciones de la sociedad civil, en México aparecen muy lentamente. México fue uno de los últimos países donde las dos secretarías de Estado aceptaron transmitir información en páginas web. Poco a poco los militares aceptan hacer pública información antes considerada de “seguridad nacional”, como los salarios de los militares, o el catálogo de las armas disponibles. De igual manera, comienzan a divulgarse documentos de referencia sobre las Fuerzas Armadas o las políticas militares, pero aún es embrionario este esfuerzo, y lo realizan las fuerzas armadas por presión internacional, de la sociedad civil, o del recién creado Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI).

El elemento positivo que existe en la relación entre las Fuerzas Armadas y el liderazgo político civil, es que aquellas no son instituciones que generan presión política o inestabilidad. Por el contrario, se caracterizan por una elevada dosis de “apoliticismo” institucional, aunque la mayoría de sus miembros tienen vínculos directos o indirectos con el PRI. Durante el gobierno de Vicente Fox, desde un inicio las fuerzas Armadas le otorgaron su respaldo político incondicional. Esta lealtad les da fuerza para evitar que se modernicen, se pueda crear un Ministerio civil de defensa, se pueda crear un comando conjunto de las Fuerzas Armadas, o participen en operaciones militares internacionales.

■ No existe un cuerpo de civiles especializados en la administración pública federal, ni para el ejercicio o supervisión del presupuesto, ni para la conducción política de las Fuerzas Armadas.