

PRESENCIA POLITICA MILITAR NACIONAL Y EN EL DISTRITO FEDERAL: PROPUESTAS DE ANALISIS

JOSE LUIS PINEYRO*

I. PRESENTACION: ESTADISTICAS E HISTORIA

Detectar las formas de participación política del ejército y fuerza aérea en el Distrito Federal (DF) y su influencia en la toma de decisiones gubernamentales, constituye una tarea bastante difícil de acometer, dadas distintas condiciones que después abordaremos. Nuestras reflexiones desbordarán, en parte, el marco regional de la capital, pues para ubicar la presencia política de los uniformados en el DF se debe partir entre otros elementos de los siguientes: los diversos planes que integran la estructura estratégica nacional, las labores asignadas en el Plan Nacional de Desarrollo y antecedentes histórico-políticos concretos. Cabe aclarar que si bien partiremos de lo general-nacional para llegar a lo particular-regional (el DF), la Secretaría de Defensa Nacional (SDN), como cualquier otra secretaría de Estado, tiene su radio de acción definido por el carácter supercentralizado de las decisiones políticas, representado sobre todo para la SDN, por el poder presidencial.

La dificultad de ubicar la presencia castrense significa un primer obstáculo: la ausencia de estadísticas sobre militares asignados al PRI, las secretarías de Estado, empresas estatales y paraestatales. Los puestos conocidos (gobernadores, senadores, diputados, embajadores y jefes de policía) son al mismo tiempo los más reducidos en número y no necesariamente los más significativos para evaluar la presencia militar. Si bien algunos puestos representan el reconocimiento de cierta cuota de poder del instituto civil al instituto armado, otros son obtenidos por

contactos personales y no porque exista influencia directa del origen militar para desempeñar un cargo público. En las presentes circunstancias resulta de mayor importancia localizar la presencia creciente en puestos intermedios de la estructura burocrática civil.

Al respecto, Ackroyd informa que en 1983 entre 4,000 y 5,000 militares se encontraban trabajando en la burocracia civil.¹ Por otro lado, según datos del Estado Mayor de la SDN, en octubre de 1983 había 14,053 oficiales en servicio activo. Ackroyd obtuvo la información mediante conversaciones privadas; por razones obvias, suponemos, no da el nombre de sus informantes. De ser confiables las cifras anteriores, de un 30 a un 40 por ciento de los oficiales se encuentran trabajando con licencia limitada en el aparato gubernamental. Único dato que poseemos al respecto e imposible de contrastar con otras estadísticas oficiales (de la SDN; listado de licencias o bajas del servicio activo o de otras secretarías; informe del personal civil y militar contratado) u oficinas directas (encuestas o entrevistas) o indirectas de periódicos y revistas especializadas.

Empero, las cifras obtenidas por Ackroyd nos parecen algo exageradas pues de ser ciertas una gran porción de la oficialidad estaría descuidando sus funciones profesionales en detrimento del funcionamiento interno y externo de la SDN, lo cual nos parece ilógico al menos en las condiciones presentes donde la burocracia castrense tiene funciones restringidas en el funcionamiento del Estado mexicano. Además, cabe considerar que del total de militares con licencia, algunos no la solicitan para actuar en política partidista o en el gobierno sino para dedicarse a actividades profesionales (como son los médicos, dentistas, ingenieros, pilotos aviadores, etc.). Si bien algunos de ellos pueden obtener en empresas estatales o paraestatales empleo o contratos de construcción (como los aviadores o los ingenieros), esto no implica estar directamente en el gobierno. Otras versiones provenientes de miembros de la burocracia civil, sostienen que sólo son un poco más de 1,000 los oficiales con licencia para dedicarse a labores en las distintas dependencias del gobierno y del partido oficial.

¹ William Ackroyd, "Mexican Military Socialization: The Influence of Social Background and Professionalization Upon Behavior", paper presented at the research workshop on *The Role of the Military in Mexican Politics and Society: A Reassessment*, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, marzo 19-21, 1984. El dato aparece en la nota al pie de página 14.

Algo de historia también nos ayudará a comprender lo problemático de evaluar la presencia y participación política de los hombres de uniforme en el aparato de decisiones. Desde 1935 el secretario de la Defensa Nacional y la SDN como institución no se han pronunciado públicamente en contra de decisiones presidenciales, es decir desde que el general Lázaro Cárdenas ordenó la remoción del entonces secretario de la Defensa, general Pablo Quiroga, viejo político callista. Desde 1952 ningún grupo de generales ha criticado abiertamente al gobierno, esto es, desde que el general Miguel Henríquez Guzmán apoyado por varios generales y oficiales, fue candidato presidencial de un partido de oposición al partido oficial. En pocas palabras, desde hace 50 años la SDN como institución ha mostrado disciplina frente a las disposiciones de los aparatos burocrático-administrativo e ideológico-político civiles y, desde hace 33 años, ningún uniformado de alta jerarquía ha canalizado sus aspiraciones políticas o sus críticas fuera del partido gobernante.

Es verdad que, a mediados de 1985, en el mitin de clausura electoral del PAN el orador principal fue un general brigadier en servicio activo, quien criticó duramente al gobierno. Seguramente no tenía ni mando de tropa ni puesto administrativo importante y, a lo mejor, fue pasado a retiro o puesto en "disponibilidad", lo que significa estar sin comisión, "congelado", o bien, pudo suceder que al solicitar licencia limitada para participar en política, se la hayan concedido ilimitada, equivalente a la baja del servicio. También cabe mencionar el caso del ex coronel Leopoldo de Gyves, opositor al régimen, destacado luchador por los derechos políticos de los campesinos de Oaxaca y actual diputado del PSUM. El problema radica en que como dice el refrán popular: "una o dos golondrinas no hacen la primavera".

Primer corolario de la situación descrita: el alto mando no se pronuncia en la prensa sobre problemas nacionales (inflación, desempleo, corrupción, etc.) o internacionales (crisis financiera, guerras en Centroamérica y Medio Oriente, etc.) y cuando lo hace es en respaldo del Presidente o del secretario de Estado correspondiente. Regla de oro para la participación política de los uniformados en México. Ello no implica que en privado no den sus opiniones al Presidente y a su gabinete. También cabe agregar que la fundación en 1981 del Colegio de la Defensa Nacional obedece por un lado al interés del alto mando castrense por tener una opinión propia sobre la crisis doméstica e inter-

nacional, y por otro al reconocimiento del Presidente y de la burocracia civil de la mayor presencia política de las fuerzas armadas en el conjunto del Estado Mexicano.²

Segundo corolario: existe una subordinación formal y real del aparato militar al aparato civil gubernamental evidenciada, por ejemplo, en la operación antidrogas Intercepción, decidida por el gobierno norteamericano en nuestra frontera norte en marzo de 1985 y en las labores de rescate y reconstrucción después del macrosismo del 19 de septiembre del mismo año.³

Por lo tanto, el cúmulo de factores estadístico-históricos mencionados nos da una idea de la complejidad para evaluar la influencia de los uniformados en las decisiones gubernamentales o en las estatales.

II. PRESENCIA POLITICA NACIONAL: PASOS METODOLOGICOS GENERALES

Frente a la historia reciente y la coyuntura actual, o sea, la situación imperante referida a la conducta subordinada de los militares a la burocracia civil, proponemos como hipótesis de trabajo para localizar a los militares en el escenario político nacional, el siguiente itinerario de elementos diversos, pero interdependientes: potencialidad, presencia y participación política directa.

² Pero la relación poder civil-poder militar si bien por lo común es unidireccional en lo tocante a las órdenes generales, requiere de un sustrato material y moral para el mejor cumplimiento de las órdenes. El Presidente Miguel de la Madrid no ha descuidado acompañar a los incentivos morales (condecoraciones, promociones, etc.) con los estímulos materiales como forma de asegurar la cohesión interna y la lealtad institucional. Ejemplifica tal remuneración el alto incremento salarial concedido por el Presidente en 1982 durante los primeros meses de su gestión de gobierno. Una milicia bien organizada, armada, pagada y con reconocimiento público resulta más difícil que ponga atención a los "cantos golpistas subversivos de las sirenas nacionales e internacionales".

³ Por ejemplo, durante la operación Intercepción instrumentada por Norteamérica en la frontera norte (se usó como pretexto el asesinato de un agente antinarcóticos americano) la actitud militar ha sido de apoyo unánime. En esta difícil coyuntura de las relaciones con Estados Unidos el Presidente cambió al general Vinicio Santoyo de jefe del Estado Mayor de la Defensa a jefe de la XV Zona Militar y de la V Región Militar, áreas de estratégico valor para los cultivadores y traficantes de drogas. Cambio de mando que ratifica no sólo el poder presidencial sino de igual forma la disposición del alto mando y de un oficial de gran jerarquía y preparación (subdirector del Colegio Militar y de la Escuela Superior de Guerra, director del Colegio de la Defensa Nacional, etc.) para acudir a una región crítica que requería atención urgente. Una forma más de mejorar las tirantes relaciones con la Unión Americana. Además la SDN dio enorme publicidad en los medios de comunicación a los resultados de la lucha antidrogas en los últimos tres años.

Los criterios tradicionales de publicaciones especializadas buscan detectar la irrupción castrense a partir de tres indicadores bastante amplios como son los cambios en: el porcentaje del presupuesto militar en el presupuesto nacional y su relación con el PNB; el número de hombres bajo las armas y el número de gobernadores, ministros, etc., de origen militar. Son indicadores demasiado genéricos y por lo común sirven *ex post factum*: después del golpe de Estado. Olvidan el problema de la potencialidad política, para después mostrarse asombrados de la rapidez con que la sociedad política ocupa y satura espacios de la sociedad civil en países sin tradición militar y sin grandes ejércitos. Se subestiman las bases de organización de técnicos y profesionistas del instituto armado que pueden permitir que, en un momento dado, se consuma mayor presupuesto con relativa facilidad y rapidez, se aumenten y organicen más hombres en servicio y se coloquen uniformados en puestos estratégicos de gobernadores y ministros hasta rectores de universidades y centros de planeación económica.

Para México, entonces, la potencialidad política debe abordarse considerando el amplio proceso de profesionalización militar iniciado en 1971 y que a la fecha sigue su curso.⁴ Este proceso ha ampliado los márgenes de autosuficiencia al interior de la institución armada en abastecimiento de productos agrícolas (a través de una red de granjas militares) y de productos básicos mediante un sistema de supermercados, así como en la creciente no dependencia de los servicios de técnicos y profesionistas civiles debido a la creación de múltiples cursos y carreras militares.

Al exterior de la hueste patria, tal potencialidad puede manifestarse en situaciones de crisis como huelgas en ramas de servicios claves por parte de telefonistas, telegrafistas, electricistas o médicos. Funciones que el ejército como parte básica de la sociedad política del Estado mexicano no podía brindar a la sociedad civil hace 15 años. Frente a un golpe de Estado, la ocupación de las direcciones en empresas estatales y paraestatales así como en el aparato burocrático-administrativo civil podría realizarse sin dificultad, aunque se requeriría de con-

⁴ Sobre la reforma educativa militar de 1971, véase José Luis Piñeyro "El potencial político del Ejército Mexicano", en *Historia y Sociedad*, núm. 19, 1979, e *Ibid.*, *Estado y Sociedad en México: Pasado y Presente*. Coedición UAM-UAP, 1985.

curso de técnicos, profesionistas y políticos civiles, como ha sucedido en otras naciones de América Latina.

El elemento presencia política guarda relación con las crecientes prestaciones y los constantes aumentos de salario concedidos a la SDN durante los últimos tres periodos presidenciales. Este indicador ofrece dificultades dado el desconocimiento del presupuesto total de la SDN; un minucioso estudio arrojaría luz sobre el particular. Sin embargo, sabemos que este presupuesto, además de ser reducido, es uno de los que tiene una distribución más racional ya que está orientado más hacia la ampliación de prestaciones sociales (servicio médico, vivienda, pensiones, etc.) que a la adquisición de grandes compras de moderno armamento y equipo técnico.

Por ahora, la presencia política resulta más factible de localizar al considerar un acontecimiento fundamental: las monumentales y multimillonarias instalaciones del Colegio Militar construidas en 1976 y cuyo costo permanece en total secreto.

Las modernísimas instalaciones del Colegio Militar muestran la creciente presencia política de los uniformados y obedecen a las presiones del ejército para lograr una ubicación de mayor prestigio e importancia dentro del Estado y la sociedad. No significan una participación política directa, pero sí una presencia indudable: la retribución a los distintos servicios prestados en los últimos sexenios.

Otras retribuciones, no de tipo genérico, sino individual que pueden considerarse como participación política directa son el grupo reducido pero estable de gobernadores, senadores y diputados, así como otros cargos de mediana o alta jerarquía desempeñados por los militares en los aparatos burocrático-administrativo y político-ideológico del Estado.

En síntesis, un estudio específico sobre la potencialidad, la presencia y la participación política de los militares mexicanos deberá girar alrededor de cuatro roles generales: 1) *el político*: la amplitud del control de cargos de gobierno y actividades políticas; 2) *el sectorial*: el tamaño del control de soldados y recursos financieros; 3) *el instrumental*: la participación preferente y creciente en asuntos económicos y políticos de índole nacional e internacional; y 4) *el ideológico*: el grado de influencia consensual sobre las clases dominantes y subalternas. Esta hipótesis de trabajo para el caso de México ofrece múltiples obstáculos, pero no del todo insalvables: requeriría de un trabajo de equipo y de una labor de picapedrero y armador

de rompecabezas poco comunes en las ciencias sociales de México.

III. PRESENCIA POLITICA NACIONAL: PASOS METODOLOGICOS PARTICULARES

Como antes se enfatizó, consideramos que hasta ahora existe congruencia entre el plano formal y el real en la conducta subordinada de los militares al poder presidencial y a los aparatos ideológico-político y burocrático-administrativo representados por el PRI-gobierno. En consecuencia, una primera aproximación a la presencia política militar debe partir del estudio de las funciones asignadas a las fuerzas armadas: 1) como institución en los planes Defensa Nacional I, II y III; y 2) como institución frente a otras secretarías de Estado en el Plan Nacional de Desarrollo 1982-1988, evaluación que pretendimos hacer en otro ensayo.⁵ Esta aproximación, para empezar a pasar del aspecto formal-abstracto al real-concreto, debería incluir un tercer paso: 3) la presencia condicionante del imperialismo norteamericano en el comportamiento militar, a través de sus distintos nexos con los uniformados mexicanos y de sus apreciaciones del accionar castrense en el quehacer político nacional. También realizamos una reflexión coyuntural respecto a recientes opiniones de centros académicos políticos (vinculados al gobierno norteamericano) sobre dicho accionar.⁶

Sin embargo, para pasar a lo concreto-real del accionar castrense debemos abordar lo determinante del mismo: 4) el *conjunto y tipo* de correlaciones de fuerza entre las clases sociales básicas en el Estado y la economía y el grado de incidencia al interior del instituto armado de tales correlaciones y contradicciones.

Actualmente la correlación de fuerzas sociales no se manifiesta en su nivel político-militar. No nos encontramos en situación de guerra interna, rebeliones, huelgas nacionales, etc.,

⁵ José Luis Piñeyro, "Fuerzas Armadas Mexicanas y Modernización Militar", ponencia presentada en el seminario "Democracia y Fuerzas Armadas en América Latina". FLACSO, Santiago de Chile, 21-25 de mayo de 1985.

⁶ José Luis Piñeyro, "Una vecindad caliente: las relaciones militares México-Estados Unidos: Ayer y hoy", en *Nexos*, marzo de 1985.

que plantee una confrontación social directa y generalizada que requiera de la injerencia castrense. Por otra parte, dado el tipo de correlación de fuerzas socio-políticas imperante, no es posible detectar su impacto en la milicia nacional: no existen pronunciamientos propios sobre situaciones críticas internas e internacionales que permitan ubicar las distintas tendencias políticas en las fuerzas armadas. Hoy por hoy rigen la llamada corporativización militar integrativa (al poder civil y a su plan, el PND) y la autonomización profesionalizada (elevación del nivel profesional mediante nuevos cursos y carreras según las necesidades de las tareas constitucionales o de emergencia asignadas por el poder civil), lo que permite prevalecer al control civil.⁷

Sin embargo, si bien en el último medio siglo ha habido supeditación de los uniformados a la interpretación presidencial de sus atributos constitucionales y de organización interna, como ha sucedido en otros países de América Latina, los militares pueden dar su "propia" interpretación de la Constitución y de la legalidad del desempeño del poder presidencial. Ya no podría plantearse aquello de la corporativización integrativa y no ten-

7 Control civil reconocido en diversas conmemoraciones públicas donde siguiendo la costumbre política, las fuerzas armadas refrendan su lealtad al Presidente, las instituciones y la Constitución. En 1985 por ejemplo, en la conmemoración del 9 de Febrero con motivo de "La Marcha de la Lealtad", el general Arévalo Gardoqui, titular de la Secretaría de la Defensa Nacional expresó categóricamente: "La lealtad no admite dudas, la determinación está tomada siempre, antes de que la prueba llegue... El ejército y las fuerzas armadas mexicanas, leales, firmes y cumpliendo reiteran su indestructible lealtad: a la República, a sus instituciones y a su jefe supremo".

Un mecanismo de control civil consiste en que todas las promociones de grado para general brigadier, de brigada y de división deben contar con la aprobación presidencial; igualmente sucede con los nombramientos o remociones de los jefes de zona o región militar y del secretario y subsecretario de la Defensa Nacional, del jefe y subjefe del Estado Mayor y del inspector general. También la activación de cualquiera de los planes "DN" y sus subplanes debe tener el visto bueno presidencial.

Otra muestra general de la supeditación al poder civil es el austero presupuesto anual asignado, el cual por lo mismo requiere de una distribución muy racional. Presupuesto que de forma reiterada y pública los comandantes reconocen como insuficiente para el cabal cumplimiento de sus misiones, pero que también públicamente reconocen que corresponde al que destina el erario público a cubrir otras partidas como educación y salud pública. A mediados de marzo de 1985, el viceministro Pablo S. Portela informó que resultaba difícil contrarrestar el narcotráfico con el limitado presupuesto de la armada, pero agregó: "No nos quejamos de nuestra situación... No desviaremos mayor presupuesto del gobierno federal que tiene otras prioridades".

Ejemplos genéricos adicionales son: la actitud solidaria frente a los problemas en la frontera sur con el gobierno de Guatemala en lo referente al movimiento guerrillero de este país (tanto en las negociaciones con Guatemala como en la reubicación de los refugiados lejos de la frontera) y ante las presiones de Estados Unidos por la posición de México en el Grupo Contadora, la alta burocracia militar ha respaldado las iniciativas presidenciales.

dría mayor rigor analítico recurrir, como lo hacen algunos investigadores, a términos descriptivos opuestos: autonomización desprofesionalizada, control civil nulo, etc. Más que recurrir a nociones descriptivas o construir modelos de interpretación sobre las relaciones poder civil-poder militar, sería más fructífero y profundo bajar al análisis concreto de las demandas y controversias que las clases sociales fundamentales plantean en la arena económico-política y el grado de impacto que tales demandas tienen en la milicia, así como de la injerencia múltiple del imperialismo norteamericano en tal arena.

Ahora bien, en este ensayo sólo incursionaremos en los dos primeros pasos metodológicos: la estructura estratégica militar nacional como manera de ilustrar la lógica formal-general que guía las acciones castrenses y las funciones asignadas al ejército en el PND como forma de destacar el lugar que tienen asignado en tal proyecto económico, político y social. Tocaremos el tercer aspecto metodológico tangencialmente, dadas las limitaciones "empíricas" para conocer el peso de la influencia norteamericana en los uniformados, pero subrayaremos las metas de Estados Unidos frente a la milicia nacional y sus preocupaciones "teóricas" sobre la misma, así como la actitud de la clase dirigente gubernamental respecto a la asistencia militar imperialista. No abordaremos el cuarto paso metodológico dado el carácter de la correlación de fuerzas sociopolíticas dominante antes bosquejado y el desconocimiento de las tendencias y percepciones políticas en la milicia, aunque al final del ensayo, a raíz del macrosismo capitalino, se hace un conjunto de reflexiones que pueden servir para hacer inferencias sobre ambas dimensiones.

En fin, privan una serie de limitantes que pueden sintetizarse con pocas palabras: el peso preciso de los militares en la estructura real de poder a nivel regional y nacional.

Respecto a la actual estructura estratégica militar, cabe apuntar en primer lugar, que la doctrina de guerra de México es de tipo defensivo dado que no presupone hipótesis de guerra ofensiva contra otras naciones, a excepción de una ofensiva de tipo táctico, o sea, de contraatacar para pasar de inmediato a la defensiva estratégica.

En segundo lugar, es necesario advertir que tal doctrina descansa en antecedentes bastante concretos. Los de tipo histórico son: las lecciones de las guerras de conquista norteamericana y la

intervención francesa, donde la primera representó la pérdida de casi la mitad del territorio y la segunda la ocupación militar colonialista del mismo por casi seis años. De aquí la necesidad de mantener a ultranza principios básicos de política exterior (no intervención en los asuntos internos de las naciones, autodeterminación de los pueblos y arreglo pacífico de los conflictos internacionales) vitales para la supervivencia como nación independiente. Unido esto a las constantes guerras y rebeliones domésticas que representaron, entre otras cosas, la imposibilidad de cualquier proyecto mexicano anexionista y la difícil construcción del Estado-nación. Antecedentes políticos realistas o si se quiere, militares y morales son, por un lado, lo inútil de armarse, bien para atacar a los Estados Unidos, la mayor potencia militar mundial, o bien para defenderse en términos convencionales, o sea, la sola confrontación de las fuerzas armadas respectivas; por otro, lo lejano de que Guatemala sea una amenaza militar importante, y además lo contradictorio de una política expansionista con los principios de política exterior antes anunciados.

Supuesto clave de todo lo recién expuesto es que frente a una invasión extranjera, se daría la conjunción fuerzas armadas-fuerzas populares para derrotarla, y por ende, el ámbito de acción de las primeras estaría restringido a las múltiples acciones para la conservación del orden interno y no para realizar empresas militares externas.

La doctrina de guerra defensiva mexicana está conformada por: 1) el Plan de Defensa Nacional I (DN-I), que consiste en la defensa contra un agresor externo, plan elaborado en base a las consideraciones anteriores; 2) el Plan de Defensa Nacional II (DN-II) concebido como la defensa contra un adversario interno y 3) el Plan de Defensa Nacional III (DN-III) que comprende la defensa contra catástrofes humanas y naturales, mejor conocido como de "auxilio a la población en casos de desastre".⁸

⁸ Apartado elaborado en base a las siguientes fuentes: Raul Benítez Manaut, "La realidad geopolítica de México, la seguridad nacional y la intervención de Estados Unidos en Centroamérica", XV Congreso Latinoamericano de Sociología, Managua, Nicaragua, octubre de 1983, pp. 8-10. "Aplicación reciente del Plan DN-III", en *Revista del Ejército y la Fuerza Aérea*, octubre de 1984; "El combate al cultivo y tráfico de drogas", en *El Día*, 24 de febrero de 1985, p. 6-7, y José L. Piñeyro, "El profesional ejército mexicano y la asistencia militar de Estados Unidos: 1965-1976", tesis de licenciatura, Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, México, D.F., 1976, pp. 70-95 y diferentes números de *La Revista del Ejército y la Fuerza Aérea* del periodo 1958-1985.

El Plan DN-I descansa en un supuesto central: el uso combinado de fuerzas regulares e irregulares para repeler un enemigo externo. En un primer momento, las fuerzas armadas "responderían al golpe" para pasar después a la defensiva y desempeñar funciones de organización y armamento de las fuerzas populares. Al principio, siguiendo esta lógica, las fuerzas regulares serían la vanguardia táctica, esto es, de respuesta inmediata, y la retaguardia las fuerzas populares; después, éstas serían la vanguardia estratégica y las primeras la retaguardia táctica. Fuerzas militares y paramilitares desarrollarían bajo tal dinámica una intensa y extendida guerra de guerrillas hasta derrotar y expulsar del país al invasor.⁹ En dicha campaña se trataría de recurrir a la solidaridad de los países aliados o amigos para contribuir a la rápida salida de los agresores. El plan "Goblin" es un concentrado de lo expuesto.

El Plan DN-II está diseñado para enfrentar a un contrincante interno, o sea, cualquier movimiento político armado o no armado que atente contra la Constitución, leyes e instituciones derivadas y la forma de propiedad dominante amparada por las mismas: la salvaguarda, si no exclusiva, sí predominante de la propiedad privada, dado que en México, aunque ésta es la dominante no es la única, coexiste con la propiedad comunal, la ejidal, la social y la nacional. Disturbios civiles (manifestaciones, huelgas, invasiones de tierra, etc.) o diversos actos violentos (sabotaje, acciones guerrilleras rurales o urbanas, etc.) constituyen la variedad de acontecimientos a vigilar o controlar.

Idea rectora o hipótesis de guerra es acudir al área conflictiva de inmediato, controlar o reprimir con energía el foco de insurgencia civil armada o no armada o, por lo menos, aislarlo del resto de la sociedad, evitar su propagación al cuerpo social.

Obedece la lógica del plan a que hay plena conciencia de la desproporción numérica de las fuerzas armadas frente a la

⁹ El secretario de la Defensa Nacional de 1964 a 1970, general Marcelino García Barragán, en una plática en el Colegio Militar, reveló que frente a la eventualidad de una invasión extranjera a México existían tres perspectivas estratégicas para confrontarla: "Conozco altos jefes del ejército que con sinceridad y patriotismo sostienen la tesis de que México resolvería el problema de una invasión, llevando a un alto grado la guerra de molestia que caracteriza la guerra de guerrillas... Otros altos jefes patriotas y sinceros también, consideran que el ejército debería adoptar una actitud meramente defensiva y esperar con el tiempo, y debido a factores internacionales, que se pudiese inclinar la balanza a nuestro favor... Hay todavía, aparte otros grupos... los que abogan por que se adopte una defensiva estratégica dentro de los límites de la nación, apoyada por una ofensiva táctica..." *Revista del Ejército*, julio de 1970, pp. 8-10.

amplia población mexicana y la extensión del territorio, junto a las tradiciones de lucha y rebelión no sólo en las fuerzas populares, sino también en el pasado reciente en las mismas fuerzas armadas. El tamaño de la población y del territorio hacen imprescindible localizar y controlar o aislar el frente interno de guerra: impedir que proliferen frentes que los transformen en diversos teatros de operaciones dada la falta de capacidad para actuar en varios frentes y para transportar tropas a diversas regiones de la extensa geografía. Uniforma la concepción estratégica una especie de mini "Fuerzas de Despliegue Rápido" como las organizadas por los Estados Unidos para intervenir en cualquier país del mundo "libre" amenazado por el "comunismo". Una gran capacidad de saturación y acción inmediata en el teatro de guerra (una transportación pronta y masiva de equipo sofisticado y soldados de élite y una red de abastecimiento eficaz y segura) conforma el eje directriz de la estrategia.

El plan "Guardia Director" es un ejemplo del DN-II y subplan del mismo es el "Guardia Valle de México", proyectado para garantizar protección a las estratégicas instalaciones productivas oficiales y privadas de la capital nacional y áreas aledañas, por ser esta zona la que concentra el mayor número de población productiva.

El Plan DN-III, al igual que los ya mencionados, es permanente y pretende ofrecer seguridad a la población frente a diversos desastres humanos o naturales o actividades ilícitas; situaciones de emergencia y debilidad que pueden ser aprovechadas para atacar contra la defensa nacional. Terremotos, inundaciones, epidemias, incendios, drogadicción generalizada, sequías, hambruna, etc., pueden ser usadas por el enemigo interno o externo y poner en entredicho la seguridad nacional. Con este plan se trata de combatir acciones o sucesos que puedan dañar la salud o moral del pueblo o de las fuerzas populares, retaguardia de las fuerzas armadas frente a un adversario externo o interno que ponga en peligro la defensa nacional y la vinculación pueblo-ejército. Existe un variado conjunto de planes y subplanes para hacer frente a las eventualidades mencionadas.

Planes permanentes derivados del Plan DN-III son el "Acuario" consistente en la distribución gratuita de agua a las zonas áridas rurales y semi-rurales y el "Lefedar", o Ley Federal de Armas, concebido para controlar la portación ilegal de armas de fuego y fomentar el registro de armas entre cazadores, de-

portistas, vigilantes, etc. Otros planes son el "Abigeato", "Protección de Bosques", etc.

Otro plan más importante es el "Canador" (Canabis-Adormidera) elaborado para el combate nacional y permanente al cultivo y tráfico de drogas. Un subplan es el "Cóndor", programado para cubrir la misma meta pero para la región localizada en las montañosas fronteras de los estados de Sinaloa, Chihuahua y Durango. El "Puma", el "Jaguar", el "Halcón", etc., suman en total doce subplanes regionales de apoyo al plan "Canador".

Las campañas de labor social (consultas médicas, dentales, veterinarias, entrega de despensas, etc.) se efectúan en la actualidad como complemento a las maniobras generales de verano e invierno, o a las maniobras tácticas de una zona o región militar, o bien en estados con agudos problemas políticos que potencialmente puedan transformarse en crisis más amplias.

Pasemos ahora a la relación que guardan el ejército y el Plan Nacional de Desarrollo (PND). Este plan establece la necesidad de lograr el desarrollo integral de México mediante un conjunto de iniciativas (económicas, políticas, culturales y financieras) apoyadas en un amplio consenso social logrado mediante la consulta popular que permitan una sociedad más "justa e igualitaria y una democratización integral". Se dice que estas iniciativas son tomadas de acuerdo a la historia y tradiciones del país como Estado-nación así como con respecto al condicionante ambiente y mercado internacional.

Sobre la vinculación fuerzas armadas y seguridad nacional se asienta:

El derecho inalienable de México de mantenerse libre, soberano, íntegro en su territorio, independiente y con autodeterminación política, se refleja en las fuerzas armadas como la comprensión, previsión y cumplimiento de las funciones específicas... Con ello coadyuvan a mantener el *orden interno* y al *desarrollo* nacional, y están listas para la *defensa* del país.¹⁰

Dicho en otras palabras, lo anterior es una conjunción de los planes DN-I, DN-II y DN-III antes comentados.

En lo referente a la contribución específica de las fuerzas armadas a la seguridad nacional se afirma que colaboran al desarrollo global nacional mediante "la defensa de la integridad territorial, de la independencia y la soberanía de la nación. Asimismo cumplen tareas complementarias dentro del desarrollo nacional de gran impacto en las áreas con mayores rezagos sociales". Tales labores son: abasto gratuito de agua potable, reforestación, alfabetización, etc., además del auxilio a la población en desastres, la lucha contra los estupefacientes y de la preservación, conocimiento y racional uso de los recursos marítimos así como la vigilancia de los mares, islas y costas. Aquí, siguiendo al PND, la contribución militar que se destaca guarda relación sólo con los planes DN-I y DN-III.

Sin embargo, como veremos en el apartado del PND titulado "Doctrina Militar", los tres planes DN quedan englobados. Dicha doctrina militar está constituida y moldeada por las directrices dadas por el Presidente y los preceptos contenidos en la Constitución de 1917. Se asienta que el ejecutivo federal dispone de las fuerzas armadas para garantizar la seguridad interior y la defensa exterior. Asimismo, la doctrina aludida está moldeada por: las virtudes militares de valor, honor, lealtad y patriotismo, una *estructura orgánica flexible* de las fuerzas armadas y una vocación de *servicio e identificación* profesional entre sus miembros. Todos estos elementos promueven su *actuación integral*, base de las actividades operativas y acciones que contribuyen al desarrollo nacional.

Diversas son las disposiciones específicas para las fuerzas armadas con respecto a la seguridad nacional (aunadas a las que determine el Presidente para proteger la seguridad y defensa nacionales), entre ellas cabe citar: 1) elevar el nivel profesional de todas las jerarquías y mandos, actualización del Plan General de Educación y Formación de Recursos Humanos; 2) mejorar las normas y sistemas de comunicación entre las fuerzas armadas para el óptimo cumplimiento de las misiones, maniobras y ejercicios conjuntos del ejército y la fuerza aérea con la armada; 3) proteger las instalaciones estratégicas y los recursos naturales, planes específicos por estado o región tendientes a incrementar la capacidad operativa y la creación de unidades; y 4) defensa y promoción de los recursos marítimos, vigilancia e investigación de los recursos pesqueros y minerales del mar territorial, etcétera.

El conjunto de aspectos reseñados sobre los cuales hicimos

comentarios ilustrativos y complementarios, concluye: "La modernización de las fuerzas armadas es parte de la modernización democrática de la nación... La propia modernización de las instituciones políticas y las respuestas del Estado... permiten un desarrollo de las instituciones militares acorde a los principios filosóficos de nuestro *Proyecto Nacional*, orgánicamente integrados a las instituciones democráticas de México". Cabe apuntar que las anteriores reflexiones e iniciativas para y sobre las fuerzas armadas son bastante similares a las contenidas en el Plan Global de Desarrollo 1980-82 del gobierno anterior.

Para finalizar el presente apartado abordaremos el problema de la presencia imperialista en el ejército mexicano. En primer lugar, habría que agregar a los antecedentes históricos que dan cuerpo a la doctrina de guerra mexicana algunos más. No sólo las guerras de conquista e intervención del siglo pasado han contribuido a conformar cierta memoria histórica antiimperialista entre las clases dirigente y dominante, así como en la población. También sirvió para configurar esa memoria el apoyo militar norteamericano real o potencial a diversas rebeliones. Así, la clase dirigente posrevolucionaria buscó que tal apoyo sólo se brindara al gobierno en turno y no a los rebeldes. A la derrota de las más importantes sublevaciones del presente siglo contribuyó la actitud del gobierno norteamericano, bien mediante el suministro de asistencia militar al gobierno mexicano, o bien evitando que el contrabando de armas fronterizo surtiera a los sublevados.

En suma, pasada la época de los golpes de Estado, la clase dirigente posrevolucionaria buscó controlar la naturaleza de la ayuda militar norteamericana: limitada asistencia de soldados mexicanos a los cursos de entrenamiento y reducidas compras al contado o a crédito de equipo bélico (rechazo a las donaciones o "préstamos" de tal equipo) según las estrictas necesidades internas de la profesionalización castrense y de las variadas formas que presentaron las luchas sociales. Así, tanto Porfirio Díaz como los dirigentes posrevolucionarios buscaron mantener el monopolio en la organización, funcionamiento y orientaciones políticas de la hueste patria. El primero recurrió a las potencias militares europeas, los segundos principalmente a los Estados Unidos pero con mucha cautela y sin descuidar los contactos con otras potencias occidentales.

Conviene señalar que como resultado de lo reseñado, la asistencia militar norteamericana a México no es multitudinaria, en

términos de militares mexicanos entrenados, ni multimillonaria en equipo bélico suministrado mediante compras, a diferencia de la mayoría de las milicias de América Latina. Sin embargo, es importante enfatizar que tal asistencia siempre ha estado disponible cuando se ha debido modernizar el armamento o el entrenamiento según las cambiantes y distintas necesidades de dominación política planteadas por las luchas de clases y por el mismo proceso de profesionalización castrense.¹¹

Conviene precisar tres últimas cuestiones. La reducida asistencia militar de Estados Unidos no significa, por un lado, que no exista penetración ideológica-política entre los soldados mexicanos (el problema es determinar su magnitud) pero por otro, no quiere decir que éstos sean títeres guiados a control remoto desde Washington. Tampoco significa que haya una divergencia estratégica con Estados Unidos sobre quién es el enemigo a combatir: la subversión interna o internacional que atente contra el Estado mexicano. Las diferencias pueden ser tácticas: las formas de acción para combatir tal subversión o enemigo. Aquí reside la dificultad y posible complejidad del análisis de situación en un momento crítico: se puede entrar en controversia no sólo respecto a las tácticas, sino a la estrategia aun dentro de un marco económico-político capitalista debido a la agudización de la tensión nación-imperialismo.

Expliquémonos. La doctrina de seguridad nacional del Brasil de Silva de Couto concebía al adversario a derrotar como el comunismo interno e internacional y su visión bipolar era de un mundo dividido en comunista versus occidental y cristiano. En el Perú de Velasco Alvarado, dicha doctrina ubicaba al contrincante a combatir como el subdesarrollo nacional y dividía al mundo en países desarrollados y subdesarrollados. Todo esto respondía a una concreta correlación de fuerza entre las clases sociales, una historia nacional específica y una posición en el contexto económico internacional.

El México de 1986 se caracteriza por una crítica situación económica agravada, aún más, por la posición avasalladora de Estados Unidos que pretende reducirnos de Estado-nación a una especie de semi-colonia. Esto puede provocar dos situaciones: 1) aumentar la tensión del nexo nación-imperialismo a lo largo y ancho de ciertos sectores de las clases sociales dominantes y

¹¹ Piñeyro, *Ejército y...*, op. cit., p. 104.

dominadas y de instituciones estatales como las mismas fuerzas armadas; 2) despejar el terreno sobre quién es el verdadero enemigo inmediato (e histórico, agregaríamos) de la nación: el imperialismo y las clases sociales internas asociadas al mismo. Esto, ante la evidencia real de la inexistencia de insurgencia armada o sindical, el adversario doméstico, y, también ante la gran dificultad de los sectores pro-imperialistas de crear e imaginar un contrincante externo personificado en el comunismo mundial.

Todo lo expuesto busca demostrar que el futuro no está predeterminado. Se requiere de imaginación política para no sorprendernos o deslumbrarnos con actos gubernamentales como la nacionalización bancaria o la expropiación de lotes baldíos en la capital. Actos que dentro de una lógica de cartón y de manual político, son inexplicables porque se salen de las recetas o bien son fácilmente explicables porque responden al maquiavelismo de la clase dirigente. Claro que algunos considerarán que con la hipótesis planteada para el México de 1986 estamos no en el terreno de las probabilidades sino de la simple especulación y fantasía.

Aceptemos tal actitud política por el momento; lo innegable radica en que el imperialismo norteamericano está preocupado por la aguda crisis económica de los últimos años y la posible reacción de los uniformados si tal crisis se transformase en una de tipo social generalizada. Centros académico-políticos norteamericanos (Center for Strategic and International Studies de la Georgetown University, Center for U.S.-Mexican Relations de la University of California, o el War College del Department of Defense)¹² se han dado a la tarea de aumentar y profundizar los estudios sobre las fuerzas armadas mexicanas a partir de una premisa básica: son un definitorio centro de poder futuro. Se indaga en tales estudios cuál es la capacidad de respuesta militar frente a una crisis general, cuál es su influencia en política doméstica y exterior, cuál es la composición social de los altos y medianos mandos, cuál es la concepción dominante de seguridad nacional, etc. Todas las "preocupaciones" giran alrededor de una pregunta central: ¿cuál es la probabilidad de un inminente golpe de Estado?

¹² Piñeyro, "Una vecindad...", op. cit., p. 36.

IV. LA CAPITAL: PRESENCIA POLITICA MILITAR, SEGURIDAD NACIONAL Y MACROSISMO

Evaluar la presencia política de uniformados en el DF sólo es posible siguiendo la *lógica formal* contenida en los planes DN-I, II y III, especialmente los dos últimos; lógica que puede dar pistas o pautas generales para entender las acciones castrenses, en base a los adversarios a derrotar o neutralizar y a los supuestos o hipótesis de guerra que dan coherencia a cada uno de los planes mencionados.

No es factible un mayor nivel de concreción debido al secreto o a la escasez de estadísticas sobre aspectos claves y cruciales: organización, entrenamiento, armamento y número de unidades militares, subplanes de acción coordinados con corporaciones policiacas, etc. Por lo tanto, nos restringiremos a esbozar la *presencia física* de las unidades militares y paramilitares, acercándonos a algunos de los aspectos aludidos en base a inferencias e información de relativo conocimiento común.

En primer lugar, debemos señalar que en el DF y municipios aledaños del estado de México a la alta concentración poblacional (17.2 millones), industrial-comercial (38,492 establecimientos),¹³ política (presidencia, secretarías de Estado, dirigencia nacional de partidos políticos, sindicatos y agrupaciones empresariales) y educativo-cultural (principales centros de educación superior pública y privada, museos, teatros) corresponde una gran concentración relativa de fuerzas castrenses y paramilitares. Así, por ejemplo, es de suponer que el número de miembros de tales fuerzas sea superior a los 100,000 elementos, sin duda son los que concentran el mejor armamento liviano y pesado y las mejores unidades de choque. Seguramente los mejor entrenados y con mayor capacidad de acción ofensiva y de acciones conjuntas. Algunos informes de dominio público refuerzan lo anterior.

En cuanto a armamento pesado y liviano, así como efectivos castrenses, la I Zona Militar cuenta entre otras unidades con la I División de Caballería Mecanizada (tanques y tanquetas) y los escuadrones de la base aérea militar de Santa Lucía (aviones, helicópteros y artillería antiaérea), además de los batallones de

¹³ Gustavo Garza, "Ciudad de México: dinámica industrial y perspectivas de descentralización después del terremoto". Ponencia presentada en el seminario "Las tareas de reconstrucción de la Ciudad de México", organizado por la Coordinación de Humanidades de la UNAM, noviembre de 1985, p. 12.

Infantería (ametralladoras pesadas y cañones) y de los estudiantes de las diversas escuelas militares. Asimismo las tropas de *élite* y adiestramiento que dicha zona militar tiene bajo sus órdenes son los fusileros paracaidistas de la fuerza aérea y las unidades de "jungla" del ejército. Además están las tropas *selectas* de las Guardias Presidenciales integrantes de la SDN, aunque no dependen de ella, pues tienen un estado mayor diverso al de la SDN.

Otra secretaría de Estado es la de Marina, menor en número de miembros pero que posee y concentra en la capital tropas de *élite*: los infantes de marina. La Secretaría de Gobernación cuenta con un número indeterminado de agentes de la policía judicial federal dependientes muchos de la recientemente creada Dirección de Investigaciones y Seguridad Nacional. La Procuraduría de Justicia del DF cuenta también con las policías judiciales y la Secretaría de Vialidad y Tránsito del DF con más de 20,000 elementos, según reconoció la propia policía en 1976,¹⁴ así como con el cuerpo seleccionado de granaderos.

Habría que sumar los múltiples cuerpos de policía como la bancaria, la industrial y la auxiliar. Cuerpos que podrían servir en una circunstancia de emergencia para reforzar las corporaciones policiacas mencionadas. También habría que sumar los policías de tránsito y los policías judiciales del estado de México, amén de otras corporaciones policiacas como la bancaria-industrial, etcétera.

No resulta exagerada la cifra estimada en 100,000 efectivos militares y paramilitares acuartelados en el DF y su área metropolitana; más bien parece conservadora si sólo se piensa en el total del cuerpo de policías de la SP y V del DF.

Cabría agregar que existe una férrea pero elástica división del trabajo de vigilancia y control entre las fuerzas policiacas y militares. Las primeras tienen su radio de acción limitado a las zonas urbanas y las segundas a las áreas rurales y semirurales. En las ciudades los policías son siempre la primera "línea de fuego" frente a disturbios, los uniformados son la segunda y sólo intervienen cuando los policías han sido o pueden ser rebasados.

En resumen, con lo expuesto se puede apreciar la gran concentración de armamento pesado y ligero, junto a los cuerpos militares y paramilitares especiales mejor adiestrados, en el DF.

El entrenamiento común que reciben estos cuerpos cubre, entre otros cursos, tres básicos: disturbios civiles (manifestaciones, mitines, tomas de embajadas y edificios públicos, sabotaje a instalaciones y comunicaciones estratégicas, etc.); guerrilla urbana (asaltos, secuestros, actos dinamiteros, etc.) y planeación conjunta (inteligencia o informática, logística, abastecimiento, etc.). Todos estos cursos aparecen en cualquier manual de formación de estudiantes de corporaciones de seguridad pública.¹⁵

Por último, respecto a la presencia militar física en la capital, conviene mencionar otras fuentes latentes que pueden potenciar rápidamente dicha presencia en una situación de emergencia, dada su proximidad geográfica a la capital de la República. Cuernavaca, Toluca, Querétaro, Puebla, Pachuca y Tlaxcala son sedes de otras tantas zonas militares que dada la cercanía con el DF pueden auxiliar al dispositivo estratégico militar capitalino frente a una crisis política generalizada. Pero, una circunstancia de esta naturaleza invalidaría una táctica central del plan DN-II (capacidad de saturación inmediata y total del teatro de operaciones), dada la inferioridad numérica de las fuerzas armadas y paramilitares frente a la población o fuerzas populares que, en el caso del DF son la nada despreciable cantidad de 17.2 millones de habitantes. En pocas palabras, por un lado, los más de 100,000 militares y paramilitares destacados en el DF son insuficientes para confrontar una aguda situación sociopolítica y, por otro, frente a una coyuntura tal se invalidaría el nexo orgánico activo, o al menos pasivo, fuerzas armadas-fuerzas populares, supuesto rector del DN-II. En esta situación la cohesión de las primeras estaría debilitada, algunas secciones pasarían a las segundas y viceversa: se estaría en presencia de una extendida guerra civil.

Dejemos la presencia física militar y entremos al asunto de la seguridad nacional en el DF. ¿Qué relación existe entre concentración poblacional, industrial-comercial, cultural-financiera, política y la seguridad nacional? La vinculación es patente, evidente, obvia, pero no se quiere establecer en el medio político gubernamental, ni estudiar en el medio académico universitario, salvo aisladas voces disidentes en ambos medios que insisten en la enorme trascendencia actual y futura de tal relación. En pocas

¹⁵ Ver el libro "clásico" de Edward H. Atkins, *La policía y el control de recursos en la insurrección*, México, Soffer, 1964.

palabras: el supercentralizado sistema social, económico, político y cultural del DF (y por tanto de la nación) está sujeto a una gran fragilidad (vulnerabilidad se dice en lenguaje militar) frente a un ataque masivo de un adversario interno y/o internacional o bien frente a grandes catástrofes humanas (incendios en zonas habitacionales e industriales, accidentes en la red de suministro de agua o gas, gasolina, alimentos, etc.) o naturales (sequías, tormentas eléctricas, terremotos o, algo más de moda, la inversión térmica, que alcanzó grados alarmantes a fines de 1985 y principios de 1986, según datos oficiales de la SEDUE).

Un conocido urbanista proporciona una panorámica precisa de los problemas de la megalópolis y sus efectos al afirmar que en 1985 la mancha urbana comprendía 1,200 km², en los cuales:

se aglomeran los más de 17 millones de habitantes (37 por ciento de la población urbana nacional) que pueblan una de las mayores áreas del planeta, representando para el país la más formidable concentración de la producción de mercancías y servicios (cerca del 50 por ciento de la producción industrial, comercial, de servicios y transporte) pero, a su vez, una problemática sin precedentes en materia de contaminación del ecosistema, congestión vial, falta de transporte, insuficiencia en la recolección de basura, delincuencia y criminalidad, déficit habitacional y, en general carencias en servicios públicos e infraestructurales... La ciudad crece anualmente en alrededor de 500,000 mil habitantes entre migrantes y nativos. Asimismo, su mancha urbana crece en más de 40 km² anuales, lo que equivale al área actual de la ciudad de Querétaro.¹⁶

La anterior es una impresionante descripción de los problemas de concentración múltiple del DF y sus efectos en la población y la economía. Después de estas estadísticas nada alarmistas, pasemos a imaginar dos casos hipotéticos que atentan de forma definitiva contra la seguridad nacional mexicana: una agresión aérea de un país vecino u otro macrosismo de

¹⁶ Gustavo Garza, *op. cit.*, p. 14. (Paréntesis nuestro con base en la misma ponencia.)

superior intensidad localizado en zonas del DF de alta actividad industrial.

El primer caso no es del todo fantasioso. Según datos de la revista especializada *Military Balance 1984-1985*¹⁷ no hay una gran desproporción entre las fuerzas aéreas mexicana y guatemalteca en términos de aviones y helicópteros en servicio y nosotros agregaríamos que son pocas las horas de vuelo desde nuestra frontera sur para dar en el blanco estratégico: el DF. Si hubiese conjunción de equipos de vuelo entre Guatemala y Honduras o El Salvador la desproporción sería total. Lo cierto es que ante una eventualidad de ataque aéreo selectivo el costo en vidas humanas sería enorme y la planta industrial quedaría reducida a la de principios de siglo, a tiempos de don Porfirio o de don Alvaro.

La probabilidad del bombardeo aéreo por parte de Guatemala podrá parecer más que inverosímil, fantasiosa. Pero, ¿quién se imaginó que a fines del siglo XX sucediera la en apariencia irracional y alucinante guerra de las Malvinas, donde Argentina, país subdesarrollado y dependiente, se lanzó a la aventura de luchar contra Inglaterra, nación desarrollada e imperialista? Ciertamente, el alto mando argentino cometió un gravísimo error de cálculo de aliados: contar con el apoyo o al menos la neutralidad de Estados Unidos en el conflicto. Naturalmente Guatemala no emprendería la empresa de agresión a México sin contar con el aval de apoyo o neutralidad del imperialismo norteamericano, y con un mínimo de tranquilidad interna (derrota o neutralización de la guerrilla guatemalteca), pues no podría actuar en dos frentes de guerra. De todas maneras, la probabilidad de ataque existe y, sobre todo, la amenaza del mismo como forma de presión no es muy lejana.¹⁸

¹⁷ International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 1984-1985*, Londres, 1984, p. 119-125.

¹⁸ En años recientes hubo rumores de que el gobierno guatemalteco amenazaba tomar los pozos petroleros de nuestra frontera sur, como forma de presión para cambiar nuestra política exterior frente al gobierno de Nicaragua y la insurgencia de El Salvador. Presiones detrás de las cuales también se dijo estaba Estados Unidos, pero de manera indirecta. Rumores de presiones que no se confirmaron, aunque sí han existido incursiones militares guatemaltecas en territorio nacional con el pretexto de perseguir supuestos guerrilleros, en verdad con el propósito particular de que México militarice la frontera y con el objetivo general de respaldar a los sectores del gobierno mexicano que pugnan por la lucha sin cuartel a la subversión en Guatemala, en El Salvador y en Nicaragua, porque "amenaza" nuestra Seguridad Nacional". Son sectores nada lejanos a la concepción estratégica de Reagan: combate al "comunismo" en cualquier forma y lugar del mundo. Entonces, los Estados Unidos no conforman un peligro para nuestra seguridad nacional, conclusión "lógica". Sobre los

Otro ejemplo hipotético lo constituye la posibilidad de un gran desastre natural, o sea, un macrosismo de intensidad similar al de 1985 pero distinto en lo tocante a las zonas afectadas. Aquí, a diferencia del selectivo bombardeo aéreo, las fuerzas de la naturaleza y no las humanas harían la mala jugada a los apretujados habitantes del DF: destrucción de las áreas industriales de las delegaciones Azcapotzalco, Hidalgo, Cuauhtémoc, Madero y así como las de Tlalnepantla, Naucalpan y Ecatepec. El panorama sería desolador y difícil de imaginar, pero no es imposible que ocurra; estaríamos de regreso a principios de siglo en cuanto a instalaciones productivas y mano de obra calificada con miles de obreros muertos y en la prehistoria del capitalismo industrial.

Una de las poquísimas cosas positivas que dejó el superterremoto de septiembre de 1985 es no haber afectado dramáticamente ninguna de las áreas industriales nombradas. Sin embargo, a algunas las afectó parcialmente. Aunque no se ha hecho un inventario detallado de los daños en las empresas comerciales e industriales de las cuatro delegaciones más afectadas por el sismo septembrino, se puede tener una idea al mostrar el uso del suelo en las mismas. La delegación Cuauhtémoc, la más afectada, dedica 1.5 km² a uso industrial y 12 km² a servicios, 4.8 y 32.2 por ciento de su superficie total, respectivamente. La delegación Benito Juárez destina a uso industrial 0.8 km² de su superficie (2.9 por ciento) y a servicios 6.6 km² (24 por ciento). En la delegación Gustavo A. Madero 3.65 km² (5 por ciento) son utilizados con fines industriales y 9.12 km² (12.5 por ciento) para servicios. Por último vemos que en la delegación Venustiano Carranza se dedican a uso industrial 1.02 km² (3.0 por ciento) y 6.12 km² (18 por ciento) al rubro de servicios.¹⁹ Un estudioso argumenta al respecto:

El reciente terremoto sufrido por la ciudad de México agrega a la necesidad de *descentralizarla, la amenaza permanente* de que una calamidad natural destruya súbitamente la mitad de las actividades industriales,

incidentes fronterizos y las diversas tendencias en el gobierno mexicano sobre la situación en Guatemala, consultar entre otros ensayos el de Raul Benítez y Lilia Bermúdez, "Guatemala: amenaza a la seguridad nacional de México", en *Uno más Uno*, 14 de enero de 1983, p. 14.

¹⁹ Enrique Tamez, "Aspectos geotécnicos del sismo", en *El Cotidiano*, año 2, núm. 8, nov.-dic, de 1985, p. 8.

comerciales y de servicios del país que se localizan en ella, terminando verdaderamente con el México urbano-industrial actual.

El mismo autor no presenta un panorama tan catastrófico como el imaginado por nosotros, pero al mismo tiempo advierte:

Es muy probable que la destrucción *total* del área urbana sea imposible, pero vimos que las delegaciones Azcapotzalco, Hidalgo, Cuauhtémoc y Madero concentran más del 40 por ciento de la industria metropolitana y que la tercera, *la más afectada* por el temblor, tiene el 4.8 por ciento.

Finalmente, concluye:

De ser posible la destrucción parcial del aparato industrial de la urbe, ¿por qué correr ese riesgo cuando, sismo o no sismo de por medio, es altamente recomendable frenar su crecimiento?²⁰

Es de dominio público que el alto mando de la Unión Soviética considerará como una prioridad *táctica y estratégica* de seguridad nacional el contar por lo menos 25 grandes y medianas ciudades: desconcentrar es incrementar nuestra seguridad nacional.

Perdido en las páginas finales de un diario un artículo asentaba en 1982:

El resultado lo tenemos a la vista: una ocupación del territorio sumamente concentrada en sólo *tres grandes ciudades*, y dos fronteras que presentan *grados muy avanzados de integración* con los países vecinos, cada una diferente de la otra... Pero eso no es todo. Si durante los periodos largos del crecimiento económico resultó fácil —por funcional— la administración selectiva del territorio en el país, y durante las crisis se volvió difícil la misma tarea por disfuncional, ahora el territorio se presenta *vulnerable* también para la *seguridad nacional*. Y esto es nuevo en México...

²⁰ Garza, *op. cit.*, p. 20-21. (Subrayado nuestro.)

La combinación de un proceso económico muy concentrado territorialmente, con otro de masificación en las relaciones sociales, son signos de *vulnerabilidad* en un momento de *crisis*.

Hasta aquí compartimos todas las reflexiones apuntadas. Donde no convergemos es en la esperanzadora conclusión y diganóstico:

Crisis económica y seguridad nacional son los nuevos ejes sobre los cuales se teje silenciosamente la nueva matriz territorial de la nación.²¹

No coincidimos con la anterior conclusión porque la dura realidad capitalina de 1985 hace que otro investigador, ya en la etapa posmacrosismo y en plena crisis económica, llegue a una conclusión muy diferente respecto a las acciones del actual gobierno sobre el particular y sus posibilidades futuras:

En los primeros dos años de la presente administración se continúa la etapa de institucionalización de la planeación territorial en México, aunque se *diluye abruptamente* a medida que se profundiza la *crisis económica en 1985* y los esfuerzos del Estado únicamente pueden encarar lo urgente (desempleo, inflación, deuda externa, comercio exterior, etc.).

En una perspectiva histórica, el mismo estudioso nos dice sobre los esfuerzos hechos y las posibilidades futuras de desconcentración territorial y poblacional lo siguiente:

Todo este conjunto de esfuerzos realizados *desde 1940 hasta 1985* parecen abrumadores y suficientes para influir en la redistribución de la población y las actividades económicas en México. No obstante, las tendencias observadas con los censos de población e industrial de 1980 indican *la persistencia y hasta agravamiento* de las dos principales tendencias negativas en la distribución territorial: continúan acen-

²¹ Angel Mércado, "Crisis y seguridad nacional: la nueva administración del

tuándose las disparidades regionales y persiste la superconcentración en la zona metropolitana de la ciudad de México.²²

Desconcentrar la población, las actividades económicas y políticas, y el uso del territorio es incrementar nuestra seguridad nacional.²³ Para ello se requiere, entre otras cosas, de una voluntad política colectiva *más amplia* que la del gobierno, de una metodología de análisis,²⁴ del concurso interdisciplinario de especialistas de la comunidad intelectual tanto de las ciencias sociales (economistas, sociólogos, historiadores, etc.) como de las ciencias exactas (ingenieros hidráulicos, nucleares, solares, agrónomos, etc.). Pero sobre todo se requiere de la participación masiva y pluralista de nuestra embrionaria sociedad civil: partidos políticos, sindicatos y agrupaciones civiles nacionalistas y democráticas. Es necesario romper con la camisa de fuerza impuesta a la sociedad civil por esa combinación de sociedad civil corporativizada y sociedad política representada por el sistema presidencialista y monopartidista, el presidencialismo paternalista-autoritario y la simbiosis PRI-gobierno.

Ahora dejemos el terreno abstracto de las especulaciones sobre la posibilidad de un ataque aéreo externo o de un macroterremoto futuro en la capital, las probabilidades de desaglomeración industrial-poblacional y su relación con la seguridad nacional, para pasar al terreno concreto de la presencia y actuación militar a través del plan DN-III en el pasado super-sismo de septiembre de 1985.²⁵

22 Garza, *op. cit.*, p. 17-19. (Subrayado nuestro.)

23 Recordemos que el alto mando de la Unión Soviética considera un elemento prioritario de su seguridad nacional la desconcentración urbano-industrial, de allí la existencia de más de 30 grandes y medianas ciudades.

24 Ver nuestro trabajo, José Luis Piñeyro "La seguridad en América Latina: propuestas metodológicas", en *Nueva Sociedad*, enero-febrero de 1986, pp. 95-110.

25 Ver nuestra nota, José Luis Piñeyro, "El DN-III no se aplicó", en *Fin de Siglo*, febrero de 1986, p. 15.

V. LA PRESENCIA MILITAR EN EL MACROSISMO: LA DERROTA DEL DN-III Y DEL POPULISMO

Sin duda alguna el intenso movimiento telúrico de septiembre de 1985 desnudó a las autoridades civiles y militares: sacó a flote la corrupción generalizada en las edificaciones públicas y privadas, así como la falta de previsión y coordinación de los responsables gubernamentales. El saldo aproximado fue de más de 15,000 muertos y desaparecidos, 30,000 heridos, 100,000 damnificados y 5,000 edificios habitacionales, centros hospitalarios y escolares dañados o "colapsados", palabra puesta de moda por el Regente de la ciudad.

¿Por qué el Plan de Defensa Nacional-III no funcionó? Cabe señalar primero cuál es su objetivo: ayudar a la población civil en desastres naturales (temblores, inundaciones, sequías, incendios, etc.), o humanos (accidentes ferroviarios y carreteros, fugas masivas de gas, petróleo, elementos radioactivos, etc.), que pongan en peligro la integridad física y las propiedades de dicha población. Situaciones todas que dentro de la lógica del plan pueden ser usadas por un enemigo interno o internacional para atentar contra la seguridad nacional mediante actos de pillaje, bandolerismo, sabotaje, etc. Son coyunturas de debilidad y confusión geográficamente localizadas que potencialmente pueden extenderse a través de la acción subversiva organizada o de la acción popular espontánea.

Ahora bien, el DN-III falló por múltiples razones. La primera fue por un lado la actitud de la alta burocracia civil de restringir al máximo la intervención de las fuerzas armadas y, por otro, la actitud de cautela, casi de temor frente a las fuerzas populares organizadas al calor de la emergencia. Fuerzas sin las cuales el DN-III no funciona, sobre todo en catástrofes naturales de gran magnitud. Al respecto concuerda el general Vinicio Santoyo, ex jefe del estado mayor de la Secretaría de Defensa Nacional (SDN) al asentar que el DN-III "...para cumplir con el objetivo para el cual fue creado, requiere de la cooperación y participación de toda la población en general".²⁶

La segunda razón obedeció a la actitud de cierta alta burocracia de rechazo al "populismo", entendida ésta como la necesidad

26 *Revista del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos*, enero de 1985, "II Reunión de trabajo del grupo central de auxilio del Plan DN-III-E", pp. XIII.

de disminuir la participación del Estado en la economía (empresas estatales y paraestatales) en los servicios asistenciales de educación, medicina, vivienda (IMSS, ISSSTE, INFONAVIT) y en la política corporativa: sindicatos y partido de gobierno, visión que comparten muchos capitalistas. No en balde después del decreto presidencial de expropiación de vecindades y lotes baldíos, la COPARMEX hizo gran alharaca de condena, sobrando artículos periodísticos previniendo contra un regreso "al populismo echeverrista".

Es muy probable que Echeverría, y quizás hasta López Portillo, se hubieran puesto ropa de trabajo y casco, y tomaran una pala para colaborar en las labores de rescate, ordenando además al ejército una participación masiva y organizada. Hubieran recuperado en algo "la fe perdida" del pueblo en estos momentos de crisis económica y de desastre. Más allá del carácter demagógico y de legitimación política de la medida, sin duda se hubieran salvado más vidas. Se necesitó mucho mayor orden y coordinación en las labores de salvamento. Esto no lo duda nadie, pero las decisiones "populistas" eran otras formas de hacer política que hoy están en franco desuso.

El tercer motivo del muy parcial funcionamiento del DN-III lo constituyó el tamaño mismo del superterremoto y del área afectada. Este plan ha servido en pequeñas áreas urbanas y rurales. No existe experiencia, ni efectivos militares suficientes para enfrentar catástrofes en grandes o medianas ciudades. Respecto a la capital, el secretario de la Defensa notificó en un primer momento después del terremoto que se puso en estado de alerta a tropas de México y Puebla para estar disponibles en las tareas de auxilio. Ello puede ser un indicador de la disposición inicial a colaborar masivamente por parte de los hombres de uniforme. Existen bases organizativas, profesionales y técnicas para actuar, o sea, hay cientos de médicos, enfermeras, ingenieros constructores y técnicos en transmisiones y sanidad que no se utilizaron.²⁷

Aún así, sobraron en los diarios críticas a la actuación de los militares en el DF. Se les acusó de ser reducidos los efectivos castrenses destacados, de pillaje (en algunos casos con pruebas), de obstaculizar las labores de salvamento, en fin, de que el DN-III no estuvo "a la altura de las circunstancias".

²⁷ Al respecto consultar nuestro libro: *Ejército y sociedad en México: pasado y presente*, coedición UAM-UAP, México, D.F., 1986.

El secretario de la Defensa respondió a las acusaciones negando el pillaje de los uniformados, "ya que robar al pueblo sería robarse a sí mismo", y aseguró que tampoco se obstaculizó a los socorristas sino que se tendieron cordones de seguridad en las zonas afectadas para así "salvar vidas y propiedades" de los habitantes de las mismas y señaló que sólo en el DF se asignaron, para labores de ayuda, cerca de 9,500 soldados y más de 10,000 conscriptos, además de otros 9,000 uniformados y 20,000 conscriptos que actuaron en ocho estados afectados por el macrosismo. En síntesis, afirmó categórico el titular de la Defensa: "El DN-III funcionó de acuerdo con su misión de salvaguardar la soberanía y la integridad de la federación y auxiliar a la población civil".²⁸

De todos modos, un buen número de periódicos capitalinos insistieron en que el DN-III no cumplió con sus metas. Julio Martínez, comandante de transportes de la Cruz Roja Mexicana, coincidió con lo anterior y dijo que la mejor prueba de ello es que el ejército no tomó el mando de las operaciones de rescate y salvamento, limitándose a acordonar las zonas afectadas dejando que su lugar lo ocupara el Departamento del Distrito Federal (DDF).²⁹ Al respecto coincide, también Rodolfo Linares González, militar, diputado y secretario de la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados. Asentó que el DN-III no puede calificarse de fallido porque simplemente no se aplicó de forma integral, ya que el aspecto básico del mismo radica en que las dependencias oficiales y de las instituciones privadas deben ser coordinadas por la SDN.³⁰

Por último, cabe destacar dos hechos. El primero consiste en el diseño que el DDF hizo de un plan de emergencia para el área metropolitana después de la tragedia de San Juanico, según informó Julio Martínez. El otro hecho es la segunda reunión de trabajo del Grupo Central de Auxilio al DN-III realizada diez meses antes del macrosismo, según reveló la misma prensa militar.³¹

²⁸ *Exedlador*, 31 de octubre de 1985, pp. 4 y 29-A.

²⁹ *Punto*, núm. 152, 6 de octubre de 1985, p. 24.

³⁰ *La Jornada*, 10 de octubre de 1985, p. 2, col. "Clase política".

³¹ "El Grupo de Auxilio lo integran: el primer mandatario de la nación como Presidente Supremo, el secretario de Gobernación, como presidente sustituto, el secretario de la Defensa Nacional como presidente ejecutivo y 26 vocales ejecutivos representantes de secretarías de Estado, empresas descentralizadas, instituciones de seguridad social y centros de educación superior y de investigación", en *Revista del Ejército* op. cit. p. XI.

Estos hechos representan paradojas de nuestro sistema político. Paradojas porque es de suponer que al momento del terremoto existía un mínimo de organización y coordinación entre la burocracia civil y militar gubernamental. Paradójico en apariencia, mejor dicho trágico, porque se reveló la lógica de poder de cierta burocracia civil que prefirió no perder el control provisional del poder y de la situación, ocultando su actitud bajo el argumento de que así se evitó "decretar el estado de sitio".

Lo cierto es que "el pato muerto o herido" lo pagaron miles de mexicanos ajenos al juego del poder; otros miles de ciudadanos al no permitírseles el rescate de sus familias mostraron indignación, impotencia, rabia, enojo frente a la orden seca y absurda del cordón militar de seguridad: "No hay paso para nadie". Los militares aparecieron en los diversos actos de la tragedia popular como actores incapaces, irresponsables e insensibles ante el dolor del pueblo. Seguramente a muchos no les agradó nada el triste papel de segunda asignado y representado.

GRUPOS DE PODER EN LA PLANEACION Y ADMINISTRACION DE LA CIUDAD DE MEXICO

DANIEL HIERNAUX NICOLAS*

1. ANTECEDENTES

Los sismos de los días 19 y 20 de septiembre de 1985 propiciaron un intenso proceso de reflexión en torno a la ciudad de México, tanto en las esferas oficiales como en los diversos sectores de la llamada "sociedad civil".

La magnitud de la catástrofe ha puesto en evidencia una serie de disfuncionamientos muy serios, capaces no sólo de afectar la vida normal de la ciudad, sino también de poner en peligro la vida humana y las actividades económicas.

El cuestionamiento al modelo actual de ciudad, la descentralización considerada como impostergable, son algunos de los temas más candentes que han surgido en los meses inmediatamente posteriores a los sismos.

A la par, se ha discutido y criticado abiertamente la ausencia de derechos políticos de los habitantes de la metrópoli, evidenciándose que a partir de 1928, con la creación del Departamento del Distrito Federal, se ha transferido el poder decisonal sobre la ciudad a la máxima autoridad del ejecutivo, que se apoya técnicamente sobre la estructura tecnoburocrática representada por el DDF.

Sin embargo, el crecimiento acelerado de la ciudad de México a partir de la década de los cuarenta, ha planteado problemas técnicos y políticos cada vez más agudos que involucran no solamente al Departamento, sino también al gobierno del estado de México en el que se asentaba una parte considerable de la población de la ciudad.

* Docente-Investigador Titular del Departamento de Teoría y Análisis de la División de Ciencias y Artes para el Diseño, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco.