

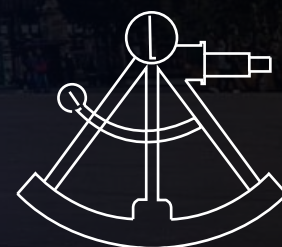
# Nuevo Comandante de Ejército

## ¿Transformación militar o simple cambio organizacional?

*Por Christian J. Ehrlich*

THE INSTITUTE

FOR STRATEGY AND DEVELOPMENT RESEARCH





## Introducción

El 13 de agosto de 2021, en una ceremonia militar presidida por el presidente Andrés Manuel López Obrador, entró en vigor la figura de Comandante del Ejército, bajo el mando del General de División Eufemio Alberto Ibarra Flores. Si bien el hecho tuvo poca cobertura mediática, las implicaciones de este cambio organizacional merecen un análisis profundo.

La Comandancia del Ejército, cuya creación es sin duda histórica, forma parte de un proceso de reorganización institucional más grande, dentro del seno de la Secretaría de la Defensa Nacional (SDN), el ministerio federal encargado tanto del Ejército como de la Fuerza Aérea Mexicana -la Marina, en México, pertenece a un ministerio diferente.

En este sentido, la entrada en vigor de la nueva Comandancia ha provocado opiniones encontradas, desde aquellas que la consideran como un hito fundamental rumbo a un Ejército moderno, como las que, por el contrario, lo analizan desde la óptica de la militarización de la seguridad y el incremento del poder político del instituto armado.

Por lo tanto, en aras de entender este proceso de manera un tanto más objetiva, este documento aborda dos grandes aspectos. Por un lado, deben considerarse las diversas escuelas de pensamiento que se abocan al estudio de transformaciones militares, a fin de dimensionar correctamente la entrada en vigor de la Comandancia del Ejército. Estas escuelas permiten identificar si lo que está frente a nosotros es una verdadera transformación en todo el sentido de la palabra, o si se trata meramente de una modificación organizacional sin mayor impacto en doctrina o diseño de fuerza.

El segundo elemento de análisis pone en perspectiva la nueva Comandancia frente a una hipotética transformación del estamento de defensa en México. No se busca en lo absoluto definir fórmulas cerradas sino, por el contrario, proponer algunos elementos conceptuales para una ruta crítica hacia el futuro.

## I. De las transformaciones militares

El estudio de las transformaciones militares es una disciplina relativamente reciente dentro del análisis más amplio de las relaciones internacionales, los estudios internacionales de seguridad y la ciencia política en general (Buzan, Larsen. 2010).

Existen diversas teorías o visiones sobre qué significan las transformaciones militares, cuales son sus características principales y, sobre todo, cuáles son las variables que las definen. En este sentido, Dombrowski (2018: 330-331) como Hoffman (2021: 18-55) consideran que existen cuatro escuelas de pensamiento principales: la intervencionista, la institucionalista, la intra - organizacional y la competitiva.



## **Intervencionista**

En el primer caso, la escuela intervencionista considera que toda transformación militar se origina por la presión de un actor externo, la mayoría de las veces ubicado en el estamento civil del nivel político-estratégico de un país. Barry R. Posen (1986), el máximo exponente de esta visión, considera que una burocracia militar difícilmente tiende a la innovación por cuenta propia, especialmente cuando se trata de modificar algo tan relevante como la doctrina.

Esta escuela considera que la estructura rígida y jerárquica de las fuerzas armadas inhibe el libre flujo de las ideas, pues la apertura a nuevas formas de pensamiento y de operación refleja la evidente obsolescencia de los liderazgos militares.

## **Institucionalista**

Los institucionalistas, por su parte, consideran que las estructuras militares responden a cambios profundos cuando ven necesario incrementar su poder político dentro del Estado. En este sentido, Avant (1994) argumenta que el estamento militar debe entenderse como un instrumento del poder político y, como tal, es utilizado por éste para afianzar dicha posición política.

En palabras de Avant, “...los actores políticos se comportan en función de incrementar su poder institucional. Por ello, debemos esperar que las fuerzas armadas seguirán a sus líderes políticos cuando los liderazgos militares consideren que dicha obediencia [o transformación, habría que agregar] sea retribuida políticamente”.

En pocas palabras, la visión institucionalista explica las transformaciones militares como un instrumento de la clase política (o de algún líder político) para afianzar su poder dentro del Estado.

## **Intra-organizacional**

De la mano de Stephen R. Rosen (1994), la escuela intra-organizacional ofrece una visión menos negativa que las anteriores. En este sentido, Rosen considera que, si bien las organizaciones militares son reacias al cambio, existen liderazgos cuya visión estratégica puede llevar a cabo un proceso de transformación importante, independientemente de aspectos de tipo político.

Rosen señala que las verdaderas transformaciones militares (“major innovations”) surgen tras la definición de una nueva “teoría de la victoria”, y ésta sólo puede materializarse tras un cambio profundo en la doctrina operacional, la tecnología empleada y el diseño de fuerza.

Si una transformación del estamento militar no abarca a lo anterior, simplemente no puede ser considerada como tal: es a lo mucho, un cambio organizacional sin mayor impacto en la capacidad combativa y efectividad de la fuerza.



## Competencia entre servicios

Como su nombre lo indica, esta escuela de pensamiento considera que las instituciones militares son burocracias que compiten por recursos y relevancia política dentro del Estado, de tal suerte que las transformaciones militares suceden como producto de esta competencia.

Existen innumerables casos de procesos de transformación militar originados tras la rivalidad ya sea entre las armas dentro de un mismo dominio (blindados frente a artillería, por ejemplo) o, igualmente, entre dominios diferentes (Armada frente a Ejército).

## ¿Transformación o simple cambio organizacional?

Como puede observarse, estas cuatro escuelas de pensamiento ofrecen visiones sumamente distintas en relación a las transformaciones militares; sin embargo, todas coinciden en que una transformación verdaderamente relevante implica un cambio profundo en la **forma** en que una fuerza armada opera, independientemente de qué variables propicien dicho cambio.

Con esto en mente, debe ponerse en perspectiva la creación de la figura del Comandante del Ejército Mexicano. En este sentido, la Secretaría de la Defensa Nacional informa que dicha figura tendrá como principal tarea la administración y el desarrollo de los recursos de esta fuerza armada, aspectos relativos a su entrenamiento y de coordinación con los mandos territoriales (tanto a nivel Región Militar como Zona Militar) y Cuerpo de Fuerzas Especiales.

Es importante señalar que, de acuerdo con la información disponible, el Comandante del Ejército no ejercerá el mando directo de las unidades desplegadas en el país, sino que esto seguirá siendo una prerrogativa del Estado Mayor de la Defensa Nacional (EMDN) que a su vez, responde al Secretario de la Defensa.

Debe decirse también que la nueva Comandancia del Ejército tendrá su propio Estado Mayor (con su Jefatura) y tres subjefaturas, de la cual destaca la Subjefatura de Doctrina. Lo anterior es relevante pues el Comandante podría tener **-idealmente-** cierta libertad en cuanto al diseño de doctrina operacional a nivel Ejército, dejándolo al Secretario de la Defensa y al Estado Mayor de la Defensa Nacional (EMDN) la responsabilidad de la doctrina a nivel más estratégico.

Otro aspecto relevante tiene que ver con las funciones del Comandante en materia de diplomacia militar. En este tenor, por citar un ejemplo, el Comandante conducirá la relación con el US Army North, mientras que el Secretario de la Defensa hará lo propio a nivel Northcom.

Si se toma en cuenta todo lo anterior, la creación de la Comandancia del Ejército se explica mejor a la luz de la **escuela intra-organizacional**: el cambio o transformación no proviene de un actor civil externo, sino del **propio liderazgo militar** al nivel político-estratégico.

Ahora bien, y utilizando como marco de referencia a la **escuela institucionalista**, habría que definir qué variable principal impulsó dicha transformación al interior de la Secretaría de la Defensa Nacional. ¿Se trata de un cambio que busca incrementar el poder del Ejército dentro del estamento político nacional o simplemente se trata de una innovación puramente militar?



FC Con la evidencia actual, todo parece indicar que la creación de la Comandancia del Ejército tiene como objetivo principal **adecuar la actuación** de dicho cuerpo armado a las necesidades de defensa de un país moderno, al tiempo de homologar la estructura de defensa mexicana con las **prácticas internacionales** en la materia.

Sin embargo, a lo anterior habría que agregar un aspecto fundamental: hasta antes de la creación de esta figura, el Secretario de Defensa (un general en activo, el único con cuatro estrellas a nivel país) fungía tanto como ministro encargado de la cartera de defensa como comandante de fuerza.

Tras el cambio, el **Secretario se consolida** como una figura a nivel **político-estratégico**, al delegar en el Comandante las labores propias de la conducción de esta fuerza armada.

Por tanto, la creación de la Comandancia del Ejército **sí merece ser considerada** como una verdadera **transformación militar**, pues seguramente impactará en la **forma** en que dicha fuerza armada desenvuelve su **accionar actual y futuro**. Pero también es cierto que dicho cambio **incrementa el peso político** del Secretario tanto al interior de la Secretaría como del propio gabinete.

## II. Algunas consideraciones estratégicas sobre la estructura de defensa en México

La urgencia de un debate amplio e integral sobre el futuro de la defensa es imperante.

La creación de la figura del Comandante del Ejército bien **podría servir para impulsar** cambios más profundos no sólo al interior de la Secretaría de la Defensa Nacional sino sobretodo a nivel del estamento militar en México.

Si bien es cierto que cada fuerza armada en México tiene su propia cultura organizacional, a veces disímil (Benitez, Deare. 2021) (Deare, 2017), esto no debiese ser motivo para seguir postergando una decisión fundamental: la permanencia de una estructura de defensa con dos secretarías de estado debe sin duda revisarse.

Lo anterior va de la mano de otro aspecto relevante: en consonancia con las prácticas de países democráticos, una **nueva Secretaría de Defensa** debiese ser dirigida por un **civil**, dejando la conducción operativa militar a los comandantes de cada fuerza.

Un **Estado Mayor Conjunto**, cuyo liderazgo sea rotativo entre las tres fuerzas armadas (Ejército, Fuerza Aérea y Marina), serviría como ente coordinador de las mismas y, no menos importante, fungiría como máximo **órgano asesor militar** de la Presidencia de la República.

La integración **-pública, debatida-** de una Política de Defensa, **por encima de las estrategias** específicas de cada fuerza armada, sería también un paso necesario rumbo a un estamento de defensa moderno de cara al siglo XXI.

Sirva la creación de la Comandancia del Ejército como el inicio de un proceso estratégico **-largamente postergado-** de rediseño del estamento de defensa en México.

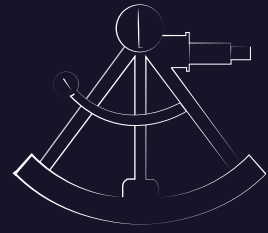


## **Bibliografía**

- Dombrowsky, Peter. (2018). *Military transformation*. In: Deni, John R. Galbreath, David. (editores) Routledge Handbook for Defence Studies. Routledge.
- Buzan, Barry & Hansen, Lene. (2010). *International Security Studies*. (2nd. Ed.) Cambridge
- Hoffman, Frank G. (2021) *Mars adapting. Military change during war*. Naval Institute Press.
- Benitez, Raul. Deare, Craig (2021). *Mexican military culture*. Florida International University.
- Barno, David. Bensahe, Nora (2020). *Adaptation under fire: how militaries change in wartime*. Oxford.
- Rosen, Stephen (1994). *Winning the next war: innovation and the modern military*. Cornell University Press.
- Avant, Deborah (1994). *Political Institutions and Military Change: Lessons from Peripheral Wars*. NCROL.
- Mansoor, Peter R., Murray, Williamson (2019). *The culture of military organizations*. Cambridge.

# THE INSTITUTE

FOR STRATEGY AND DEVELOPMENT RESEARCH



## Contacto



InstituteSDR



isdr.mx



info@isdr.mx



+52 (81) 8363 0021



Institute for Strategy and  
Development Research - ISDR

