



Evolución Contemporánea

La organización militar profesional en Venezuela comienza a dar sus primeros pasos al inicio del presente siglo. Antes de 1900 sólo se hablaba del ejército liberal amarillo o del ejército conservador y todo dependía de caudillos regionales que en realidad mantenían sus propias bandas armadas. Es a partir de Cipriano Castro que se concreta la idea de conformar una Fuerza Armada Nacional al servicio del Estado-Nación, para lograr, entre otras cosas, la unificación del país. En ese sentido se reafirma el funcionamiento de las academias militares, se crean otras escuelas a niveles de formación técnica especializada, son enviados oficiales a cursar estudios en países con fuerzas armadas más avan-

zadas, y se adquieren materiales y armamentos más modernos, tanto en Estados Unidos como en Europa. Se lleva a cabo toda una labor organizativa que va conformando la estructura de unas fuerzas armadas profesionales. Esta labor se acentúa a partir de la muerte de Gómez, con nuevas generaciones de oficiales con formación profesional y técnica que les permite conceptualizar que la razón de ser de la organización militar está en la defensa de la soberanía e integridad de la nación, de la Constitución y las Leyes. Se inicia así un intento de "despolitizar" a las fuerzas armadas en el sentido de desligarlas definitivamente de su reciente pasado pretoriano y encaminarlas hacia su capacitación para el cumplimiento de tareas específicas como

integrantes de la estructura del Estado, dedicadas sólo al servicio de la sociedad. Se definen entonces, en los ordenamientos legales, los objetivos y funciones de la organización militar que se enmarcan en los conceptos generales de defensa nacional, cumplimiento de la Constitución y las leyes y demás principios cardinales de toda institución militar profesional.

Se presentan entonces los hechos de octubre de 1945, a partir de los cuales se produce la intervención en política de los integrantes de las fuerzas armadas, quienes constituyen el factor preponderante en la toma del poder, para luego copar todo el escenario político y llevar al país a una larga etapa dictatorial con un "gobierno de las fuerzas armadas". El desa-



Fuerza Armada y modernización

CÉSAR MANZANO

rollo de los acontecimientos dejaron ver que la alianza entre un partido político de extracción popular y populista con unas fuerzas armadas más bien conservadoras, no podía llevar adelante ningún proyecto de gobernabilidad. Además, nos indican que los dirigentes políticos que accedieron al poder entonces, no tenían una clara concepción de cual debería ser la función y las relaciones de poder de las fuerzas armadas en un estado democrático, lo cual hacía muy difícil plantearse desde su ámbito una definición estratégica de la profesionalización del establecimiento militar. Esa década del 48-58, que podríamos llamar de un cierto "aprendizaje" de la dirigencia civil en cuanto a la política militar, permite que a partir de 1958 se defina un impulso de-

cido en la profesionalización de las fuerzas armadas que trae aparejado una internalización en los miembros de la institución, del concepto de lealtad hacia la Constitución y Leyes de la República.

Realidad actual y capacidad institucional

Como consecuencia del proceso de modernización que como decíamos se corresponde con todo el siglo XX, y se acentúa a partir de los años cincuenta, nos encontramos con una Fuerza Armada cuyos integrantes han alcanzado un elevado nivel de profesionalismo, que se sienten integrantes de una sociedad en la cual sus funciones se concretan en el servicio a la

nación al margen de toda controversia política. Sin embargo, para el año 92, desde el seno de esas fuerzas armadas se produce un movimiento de ruptura que estremece el escenario político del país y que corrobora el concepto esgrimido por Samuel P. Huntington en su obra: "Political order in changing societies", en la cual reflexiona sobre las características del establecimiento militar de una nación, que de alguna manera facilitan su intervención en la política interna y nos dice que: "las causas más importantes de la intervención de las fuerzas armadas en política, no son de índole militar sino más bien políticas y reflejan, no las características organizacionales del establecimiento militar, sino por el contrario, las de las estructuras políticas e institucio-

nales de la sociedad" (obr. cit. pag. 194). De manera pues, que a pesar del proceso de afirmación de los principios que identifican a la institución armada como un cuerpo de alto nivel técnico y profesional al servicio del Estado y bajo el control del poder legítimamente constituido, se produce la politización de un grupo de sus miembros como consecuencia, entre otras cosas, de la "ausencia o debilidad de instituciones políticas efectivas en la sociedad" y también de la incapacidad de los distintos gobiernos democráticos de articular políticas militares que permitieran insertar adecuadamente al sector castrense en la complejidad de una sociedad dinámica con diversos intereses, tanto antagónicos, como concurrentes.

El desarrollo de los acontecimientos que van del año 92 hasta la fecha, nos lleva a una realidad actual en la Fuerza Armada que la coloca en situación de debilidad, tanto operativa como institucional, para el cumplimiento de sus objetivos y funciones, si partimos de lo que debe ser una concepción moderna del establecimiento militar en un estado democrático. Si bien es cierto que la Constitución recientemente aprobada tiene entre sus aspectos positivos el consagrar el derecho al sufragio de los militares activos, definir un sistema de seguridad y defensa, restringir el secreto sobre los asuntos concernientes a la seguridad y defensa y garantizar la libertad de información sobre dichos aspectos y otros más, no es menos cierto que dicha Carta Magna establece que la satisfacción progresiva de las necesidades individuales y colectivas de los venezolanos es un fundamento para la seguridad y defensa de la nación, con las implicaciones que esto tendría para las fuerzas armadas. En efecto, estos conceptos que maneja el gobierno actual lo han llevado al empleo de la fuerza armada en funciones que la distraen de su objetivo fundamental que es el de mantener un apropiado apresto operacional. Por otra parte, impone un criterio de unidad de las fuerzas armadas sin definirlo, lo cual seguramente conllevará una concentración de poder en la organización que va en contra corriente de las tendencias modernas de dar la suficiente autonomía a las diferentes fuerzas y lograr su integra-

ción en operaciones conjuntas dada la alta especialización de la guerra actual por las complejidades tecnológicas. Este concepto de unidad, por otra parte, impone la necesidad de un cambio en la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas Nacionales (LOFAN), en sentido contrario a lo que se venía haciendo en esa materia en los Estados Mayores desde hace cierto tiempo, y que además toca un aspecto que está íntimamente relacionado con el espíritu de cuerpo, la mística de trabajo y el orgullo organizacional, toda vez que esos cambios significan de alguna manera degradar los niveles de los Comandos de Fuerza y pretende hacer del Ejército una especie de organismo ductor por encima de los otros en el establecimiento militar, lo cual añade mayores discrepancias en el seno de la organización, cosa poco conveniente en la actualidad. Asimismo, cuando se manejan ideas que pretenden desligar a la organización militar de lo que son sus funciones vitales de salvaguarda de la integridad, soberanía y defensa de la nación, para incorporarla a funciones de carácter social y de desarrollo que deberían cumplir otros entes del Estado y de la sociedad, se atenta contra su fortaleza organizacional que es la de mantener un elevado adiestramiento, de manera continua, para el cumplimiento de la misión. Otro de los criterios contraproducentes que ahora se exhibe, es el de la concentración excesiva de poder en la figura del Jefe de Estado al eliminar la injerencia del Parlamento o Asamblea Nacional en las decisiones de ascenso al más alto grado militar, así como de otros temas de política militar. Además, se elimina la acción contralora por parte de otro de los poderes públicos como lo es la Contraloría General.

El sucinto cuadro antes descrito, refleja un escenario de inestabilidad dentro del establecimiento militar que se traduce en una disminución de su fortaleza institucional y, por ende, de su capacidad de respuesta para alcanzar los objetivos que le son inherentes como garante de la defensa y seguridad de la Nación. Esto comporta una fragilidad nada conveniente ante la situación geopolítica regional, que conlleva una serie de riesgos para nuestra seguridad, no sólo por la amenaza que constituye el grado

de violencia de la guerra civil que se mantiene en nuestra vecina Colombia, que podría llegar a escalar niveles tales que produzcan desplazamientos de combatientes hacia nuestras zonas fronterizas, sino también por las implicaciones que esa guerra tiene con otros factores como el narcotráfico, el probable aumento del secuestro en nuestro territorio si es que el Plan Colombia tiene éxito para eliminar el narcofinanciamiento de la guerrilla, la devastación de las zonas rurales que empujarían esas poblaciones hacia nuestro territorio y otros problemas que deberemos enfrentar en un futuro cercano.

Modernización y fortalecimiento institucional

La realidad tanto nacional como regional y mundial, en los tiempos que corren, nos obliga a un replanteamiento en la concepción de la estructura militar del país. Con el fin de la Guerra Fría, se impuso la necesidad de repensar los objetivos, funciones y misiones de las fuerzas armadas y lógicamente las dimensiones de las estructuras militares de los estados. El escenario de posible confrontación bélica regular de Venezuela con otro Estado de la región, tanto caribeña como suramericana, es bastante descartable dadas las características de las capacidades logísticas para el mantenimiento del esfuerzo bélico de nuestros países, por lo que de producirse se concretaría a una acción muy limitada en el tiempo y el espacio y además habría que tener en cuenta la intervención de las organizaciones internacionales para neutralizar estos conflictos. Las probabilidades mayores de crisis o amenazas están por el lado de las nuevas variables de hostilidad o confrontación, es decir, narcoguerrilla, desplazamientos humanos masivos, narcotráfico, degradación del ambiente, incursiones en la zona económica exclusiva, inmigraciones ilegales.

Cualquiera de los escenarios que podamos construir con las variables antes mencionadas o con combinaciones de ellas, o también con derivaciones de esas combinaciones como el caso que mencionábamos en párrafos anteriores con relación a los se-

cuestrros, nos llevan a la conclusión de que se impone una reestructuración del establecimiento militar venezolano. No es un asunto, como algunos han pretendido, de que nos están obligando o llevando a una disminución de nuestras fuerzas armadas para convertirlas en fuerzas policiales, es más bien una actitud realista que entiende los cambios y la conformación de los nuevos escenarios que la globalización económica está imponiendo. En ese sentido, lo más conveniente es establecer programas de acción a corto, mediano y largo plazo que nos permitan conformar una fuerza armada altamente especializada y profesionalizada en todos sus niveles. Seguramente tenemos que apegarnos al concepto de "balance de poder por el mínimo" que fue expuesto por los países de la Unión Europea a inicio de los 90, que consiste en conformar una estructura militar mínima en relación con la probabilidad de la amenaza. Ello significa una organización de menores dimensiones, de altísima movilidad con equipamiento convencional de óptima calidad, con un recurso humano al mayor nivel de adiestramiento operativo dedicado por completo a las funciones que le son inherentes para garantizar la defensa y seguridad que la Nación requiere para poder realizar todas sus potencialidades de desarrollo.

Por otra parte, la tendencia mundial a fortalecer los gobiernos democráticos aparejados con economías abiertas que estimulen la competitividad, con altos niveles de productividad, en los cuales prevalezca el respeto a la dignidad humana y a todos los derechos inalienables de las personas, nos obliga a pensar en una organización militar de mucha fortaleza institucional. Para ello es necesario, como lo apunta el general español Miguel Alonso Baquer, que "el aparato militar esté subordinado a la soberanía nacional", es decir, a los representantes de esa soberanía elegidos por el pueblo, y a su vez, articulado en el contexto de la pluralidad de una sociedad moderna, de manera que se inserte armónicamente en los diversos procesos del acontecer nacional, se sienta parte integral de la sociedad, y se identifique con sus objetivos. Esto no significa que el militar profesional va a invadir los espacios de los

civiles, sino que debe entender con claridad meridiana como su accionar coadyuva en el logro de los objetivos de la sociedad. Esto permitiría un alto nivel de institucionalización del poder militar y su inserción adecuada en la estructura social, al tiempo que le daría a sus integrantes una sensación de seguridad y confianza al sentirse parte activa del poder del Estado.

El fenómeno de la globalización también ha estimulado la conformación de grupos regionales que se están integrando para poder insertarse en ese mundo, con probabilidades de éxito. Se habla hoy en día del debilitamiento del Estado-Nación y de la pérdida de soberanía. Ya en 1992 el Secretario General de la ONU, Boutros-Ghali en un documento llamado "Una Agenda para la Paz", decía que: "El tiempo de la soberanía absoluta y exclusiva (de los estados) ha pasado; su teoría nunca tuvo asidero en la realidad". Las integraciones entre los estados comportan, de hecho, tener que ceder parte de la soberanía, un ejemplo clásico es la Unión Europea. Como complemento se hace uso del concepto de "autonomía", es decir, el Estado de manera autónoma se vincula o no en un proceso de integración. Al mismo tiempo, se establece el concepto de Estado-Región para delinear desde allí las agendas comunes que los miembros adoptan. Toda esta realidad nos exige también, establecer los pasos necesarios para adaptar a la fuerza armada a su empleo regional en respuesta a posibles agendas comunes en respaldo a esas organizaciones. De manera pues que es bastante complejo y retador el futuro para la organización militar, lo cual requiere de un liderazgo con suficiente amplitud de criterio, con sentido modernizador, que esté en capacidad de deslastrarse de muchos atavismos que han impedido que nuestras fuerzas armadas hayan transitado un camino de mayor desarrollo institucional, acorde con los nuevos tiempos.

CONTRALMIRANTE CÉSAR AUGUSTO MANZANO ZAVALA

Exdirector de la Escuela Naval de Venezuela
Asesor militar en la misión de Venezuela en Naciones Unidas 1991-1994
Miembro de la Delegación de Venezuela en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 1992-1994