

La nueva agenda de seguridad de Venezuela

Segunda parte

Ana María Sanjuán*

N.R. En el número anterior la autora desarrolló un marco de referencia teórico sobre el tema de la seguridad para, en esta segunda entrega, abordarlo desde la perspectiva de la agenda política venezolana.



Rosendo Elvis

En Venezuela, entre 1999 y 2004 hubo importantes cambios normativos en el país, especialmente en el área de seguridad y defensa, aunque los mismos no han sido acompañados por transformaciones institucionales de importancia. Desde la promulgación de la Constitución (1999), empieza la conformación de un nuevo modelo de seguridad y defensa nacional, el cual será desarrollado tanto en la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, así como en las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007. La característica fundamental de este nuevo modelo de seguridad es su carácter maximalista y totalizante, abarcando temas fundamentales del desarrollo y concibiendo una defensa integral de la nación, como categoría superior a la estatal, buscando superar el aspecto exclusivamente militar incluyendo facto-

res económicos, sociales, políticos y ambientales.

Según la nueva constitución venezolana, la “*seguridad de la Nación es competencia esencial y responsabilidad del Estado, fundamentada en el desarrollo integral de ésta y su defensa es responsabilidad de los venezolanos y venezolanas; también de las personas naturales y jurídicas, tanto de derecho público como de derecho privado que se encuentren en el espacio geográfico nacional*!”. En lo que respecta a los principios de seguridad de la nación, la constitución señala que “*la seguridad de la Nación se fundamenta en la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad civil, para dar cumplimiento a los principios de independencia, democracia, igualdad, paz, libertad, justicia, solidaridad, promoción y conservación ambiental y afirmación de los derechos humanos, así como en la satisfacción progresiva de las necesidades individuales y colectivas de los venezolanos y venezolanas, sobre las bases de*

un desarrollo sustentable y productivo de plena cobertura para la comunidad nacional. El principio de la corresponsabilidad se ejerce sobre los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar². En cuanto a las fronteras, el Artículo 327 apunta que “la atención de las fronteras es prioritaria en el cumplimiento y aplicación de los principios de seguridad de la Nación. A tal efecto, se establece una franja de seguridad de fronteras cuya amplitud, regímenes especiales en lo económico y social, poblamiento y utilización, serán regulados por la ley, protegiendo de manera expresa los parques nacionales, el hábitat de los pueblos indígenas allí asentados y demás áreas bajo régimen de administración especial”.

En la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, aprobada en noviembre de 2002, se señala en su Art. 2 que “la seguridad de la Nación está fundamentada en el desarrollo integral, y es la condición, estado o situación que garantiza el goce y ejercicio de los derechos y garantías en los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar de los principios y valores constitucionales por la población, las instituciones y cada una de las personas que conforman el Estado y la sociedad, con proyección generacional, dentro de un sistema democrático, participativo y protagónico, libre de amenazas a su sobrevivencia, su soberanía y a la integridad de su territorio y demás espacios geográficos”. En cuanto a la defensa integral, la concibe en su Art. 3 como “el conjunto de sistemas, métodos, medidas y acciones de defensa, cualesquiera sean su naturaleza e intensidad, que en forma activa formule, coordine y ejecute el Estado con la participación de las instituciones públicas y privadas, y las personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras, con el objeto de salvaguardar la independencia, la libertad, la democracia, la soberanía, la integridad territorial y el desarrollo integral de la Nación”. En esta Ley se define el desarrollo integral (Art. 4) como “la ejecución de planes, programas, pro-

yectos y procesos continuos de actividades y labores que acordes, con la política general del Estado y en concordancia con el ordenamiento jurídico vigente, se realicen con la finalidad de satisfacer las necesidades individuales y colectivas de la población, en los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar”. Por último, los “bienes” a ser protegidos por la Nación (Artículos 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 14) son la pluralidad política y la participación ciudadana, la familia, el patrimonio cultural, los pueblos indígenas, la diversidad biológica, los recursos genéticos y otros recursos naturales, el genoma humano y los riesgos tecnológicos y científicos³.

La Secretaría del Consejo de Defensa de la Nación (SECODENA), define a partir de los ejes contenidos en las normas anteriormente señaladas, un inventario de amenazas tanto en el ámbito interno como en el externo, siendo las primeras la pobreza, deterioro de la situación económica, la corrupción, deterioro ambiental, la inseguridad personal y debilitamiento de la gobernabilidad, mientras que para el ámbito externo se identifican indefiniciones limítrofes, presiones derivadas del conflicto colombiano, el narcotráfico, el crimen organizado transnacional, flujos masivos de refugiados, degradación del medio ambiente, la violencia, presión de potencias extranjeras en busca de apoyo a su política exterior y terrorismo (Rodríguez, 2002; Pascual, 2003).

De la nueva normativa se desprende que:

- La seguridad del país se asume en la presente coyuntura como una categoría que va más allá de la tradicional concepción de amenazas bélicas, aunque éstas se siguen considerando factibles.
- El desarrollo nacional se contempla como parte integrante de la seguridad y defensa lo que es congruente con la reorientación en el empleo de la FAN en tareas inherentes. Hay una redefinición del concepto de seguridad consideran-

El desarrollo nacional se contempla como parte integrante de la seguridad y defensa lo que es congruente con la reorientación en el empleo de la FAN en tareas inherentes.

do como amenazas a la pobreza y el desequilibrio económico, lo que implica un concepto multidimensional de la seguridad, correspondiente a la seguridad humana, pero con una impronta muy definida de las tradicionales concepciones de la seguridad nacional.

- Mayor soberanía y nacionalismo
- Se introduce la corresponsabilidad de la sociedad civil en garantizar la seguridad.

Paralelamente, en los diferentes foros y conferencias regionales y hemisféricas, Venezuela ha sustentado una posición de promoción de la cooperación para la paz compuesta por los siguientes elementos:

- Reafirmación de los principios fundamentales y redefinición de los compromisos hemisféricos y regionales de solución pacífica de las controversias.
- Fortalecimiento de la autonomía de la región y promoción de un mundo multipolar.
- Promoción de mecanismos multilaterales que garanticen la seguridad de la región.
- Integración latinoamericana.
- Promoción de un nuevo Régimen de Seguridad Integral Hemisférico basado en el consenso y la cooperación, de manera de superar la es-



Otros tres elementos son importantes y configuran un cambio sustancial con respecto al periodo anterior: el protagonismo político militar, la inclusión del tema energético como un tema geoestratégico, y la creciente visión de los Estados Unidos ya no como un aliado sino como un enemigo potencial de un proyecto político de liberación nacional.

En suma, en Venezuela en la actual coyuntura se observan varias posturas y velocidades en el tema de la seguridad.

estructura vigente, pero carente de operatividad (TIAR).

- Diversificación de sus relaciones internacionales.
- Cooperación para la atención de los conflictos fronterizos vigentes.
- Cooperación preventiva frente a actividades del narcotráfico, grupos ilegales y terrorismo internacional y
- Cooperación para el desarrollo⁴.

Así pues, en el plano hemisférico y regional, se suscribe y promueve la multidimensionalidad, incorporándose de lleno en la agenda las nuevas amenazas, mientras que en el plano nacional y en el binacional con Colombia, se mantienen y/o regresa a las concepciones clásicas de la seguridad estatal y nacional.

Sin embargo, los cambios en política exterior del país, han ido produciendo, recientemente, algunos cambios estratégicos en la conformación de la agenda de seguridad, generando con ello no pocas tensiones, tanto en el plano doméstico como en el internacional. Es posible identificar cinco inflexiones en materia de seguridad en el período entre 1999-2004, tres de carácter regional y dos de carácter doméstico: la posición venezolana en la reunión hemisférica de Ministros de Defensa en Manaus (2000), el inicio del Plan Colombia en 2001, el golpe de estado en Venezuela en 2002, el paro petrolero-empresarial en Venezuela de 2002-2003 y el inicio del Plan Patriota en Colombia en 2004. Es así que a partir de 2003, el estado venezolano ha ido rejerarquizando los temas de seguri-

dad, debido a la percepción de nuevas amenazas a la estabilidad del país, especialmente a partir del golpe de 2002. Ello se ha hecho evidente en la convocatoria de urgencia del CODENA por primera vez en 2004⁵, un aumento del gasto militar en ese mismo año y los anuncios de reequipamiento de la FAN a través de convenios con otros países, específicamente con Rusia, España y Brasil. Reconsiderando el escenario nacional y el internacional, las amenazas serían ahora, además de las tradicionales y de las nuevas amenazas, la guerra asimétrica o de cuarta generación⁶, cuyo propósito sería el de desestabilizar al país previo a operaciones destinadas a destruir el Estado-nación, un golpe de Estado y otras acciones promovidas por organizaciones políticas transnacionales con apoyo de sectores nacionales descontentos con el nuevo nacionalismo y la extensión de conflictos internos de países vecinos «en el marco de la aplicación de planes de ayuda militar bajo el pretexto (...) del supuesto apoyo de nuestro país a factores generadores de violencia»⁷.

En suma, en Venezuela en la actual coyuntura se observan varias posturas y velocidades en el tema de la seguridad. Por una parte, se suscribe la multidimensionalidad del concepto, que securitiza temas de desarrollo como la pobreza (considerada como la principal amenaza a la seguridad de Venezuela⁸) o los problemas de gobernabilidad, siendo correlativas ambas al esquema de las nuevas amenazas. Por la otra, en este período se ha incrementado en forma sustantiva la percepción de ame-



nanzas de orden tradicional, ya que atendiendo a la dinámica política interna, se observa vulnerable el país a fuerzas externas que podrían afectar la conformación territorial actual y la permanencia de la nueva élite política en el poder. Además de esos cambios, deben resaltarse dos aspectos: primero, que el tema de la energía es considerado hoy como prioridad de seguridad ampliándose de esta forma su clásico rol en la política exterior venezolana y segundo, la reestructuración de las relaciones de seguridad con los Estados Unidos, país que aunque sigue siendo el primer socio comercial del país, se le considera ahora como la principal amenaza a la estabilidad interna de Venezuela.

Un análisis muy preliminar de la actual agenda de seguridad de Venezuela, permite observar algunas tensiones que inciden en sus múltiples contradicciones y velocidades variables, así como en la mezcla de conceptos y actores. Un primer elemento, como se mencionó anteriormente, es que el tema de la seguridad y notoriamente las relaciones con Colombia y con los Estados Unidos, forman ya parte de la polarización política del país, por lo que cualquier evento relacionado con alguno de esos temas se somete a un mayor escrutinio político lo cual, en ocasiones incide negativamente sobre la percepción de la verdadera magnitud de las amenazas. Esto no pareciera que pueda resolverse en un corto plazo, por lo que dicha polarización debe tomarse como dato a la hora de evaluar la agenda venezolana y

la posición del país en los diferentes foros internacionales.

Otras de las tensiones observadas son las de un creciente aislacionismo nacionalista vs la internacionalización de la agenda social; principios de la lucha antihegemonía vs intereses de la política exterior y el comercio con los Estados Unidos; seguridad estatal e internacional concebidas de la manera tradicional vis a vis el tratamiento bajo el marco de la "multidimensionalidad" de los temas de desplazados, migraciones y derechos humanos en la frontera colombo-venezolana; intereses económicos vs intereses políticos; defensa frente a política exterior. Otros tres elementos son importantes y configuran un cambio sustancial con respecto al período anterior: el protagonismo político militar, la inclusión del tema energético como un tema geoestratégico, y la creciente visión de los Estados Unidos ya no como un aliado sino como un enemigo potencial de un proyecto político de liberación nacional. Todo lo anterior conforma una agenda de seguridad estructuralmente diferente a la del período precedente, rejerarquizándose amenazas y conceptos estratégicos. Falta ver el desarrollo concreto de estas tesis en un corto y mediano plazo, según la estabilidad o el cambio en los planos nacional, subregional, hemisférico e internacional.

.....

Directora del Centro para la Paz y los Derechos Humanos de la Universidad Central de Venezuela.

- 1 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Artículo 322, Título VII, "De la Seguridad de la Nación", Capítulo I, Disposiciones Generales, 1999.
- 2 Idem, Art. 326.
- 3 Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, Gaceta Oficial No. 37.594 del 18.12.02.
- 4 Reunión del grupo de alto nivel en materia de seguridad y fomento de la confianza de la Comunidad Andina. Bogota, 2003
- 5 El CODENA, Consejo de Defensa de la Nación se convocó por primera vez en mayo de 2004, a raíz de la captura en Caracas de un grupo de jóvenes colombianos uniformados militarmente. Según informó el gobierno venezolano, grupos radicales de la oposición venezolana conjuntamente con un sector de las AUC, entrenaban una célula paramilitar para realizar atentados a personalidades políticas en Venezuela y al Presidente de la República. Las investigaciones, a octubre de 2004, no han concluido todavía en el establecimiento de responsabilidades. A partir de este evento le fueron asignados importantes recursos a la FAN para la defensa del país, especialmente el reforzamiento de la frontera. El estado de alerta se reforzó también a partir de una emboscada a la FAN el 17.09.04 en el sector Mata de Caña, Municipio Páez, Estado Apure, en la que resultaron asesinados 6 militares y una civil que laboraba para PDVSA. En este hecho se entremezclaron acusaciones a los diferentes grupos irregulares que operan en la frontera y donde se reconoció por primera vez, por parte del gobierno nacional, la existencia de las FBL. Esto condujo a una condena global hacia los grupos irregulares y el reconocimiento de la FAN como único actor legítimo en armas. Todavía se desconoce sobre que grupo armado recae la responsabilidad de esta emboscada.
- 6 La guerra de cuarta generación bascula desde el factor armamentista hacia el psicológico, ya que lo que pretende es una movilización masiva de la población en un antagonismo integral contra el supuesto enemigo que abarca los aspectos políticos, económicos, sociales y culturales de una nación con el objetivo de alcanzar el sistema mental y organizativo del adversario. www.tendencias21.net
- 7 Ver discurso del General Raúl Isaías Baduel, Comandante General del Ejército, el 24 de junio de 2004, Día del Ejército. El Universal, 25.06.04.
- 8 "La Pobreza como desafío de la seguridad", ponencia venezolana en la 5ta. Conferencia de Directores de Colegios de Defensa Ibero-Americanos, Caracas, 20-24 de septiembre 2004.