

**COLEGIO INTERAMERICANO DE DEFENSA
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS
CURSO XLIV**

MONOGRAFIA

**NUEVAS FUNCIONES PARA LAS INSTITUCIONES DE DEFENSA
EN EL ÁMBITO DE SEGURIDAD**

**CASO: LA FUERZA ARMADA NACIONAL DE LA REPÚBLICA
BOLIVARIANA DE VENEZUELA EN EL ORDEN INTERNO Y EL
DESARROLLO INTEGRAL DE SU PAÍS**



**Coronel (GN) Alirio Iván Rojas Arellano
VENEZUELA
FORT LESLEY J. McNAIR · WASHINGTON, DC.**

13 DE MAYO DE 2005

**NUEVAS FUNCIONES PARA LAS INSTITUCIONES DE DEFENSA EN EL
ÁMBITO DE SEGURIDAD**

**CASO: LA FUERZA ARMADA NACIONAL DE LA REPÚBLICA
BOLIVARIANA DE VENEZUELA EN EL ORDEN INTERNO Y EL
DESARROLLO INTEGRAL DE SU PAÍS**

POR

**Coronel (GN) Alirio Iván Rojas Arellano
VENEZUELA**

Trabajo de Investigación presentado
al Colegio Interamericano de
Defensa como requisito para la
obtención del Diploma aprobatorio
del Curso Superior de Defensa
Continental.

FORT LESLEY J. McNAIR · WASHINGTON, DC.

13 DE MAYO DE 2005

Certifico que he revisado este Trabajo
de Monografía y lo he encontrado
ajustado a la Normativa y Metodología
del Colegio Interamericano de Defensa.

Cnel (COL) Víctor Alarcón Castro
EJERCITO DE COLOMBIA
ASESOR GUÍA

FECHA

NOTA ACLARATORIA

Las opiniones emitidas en el presente trabajo son de la exclusiva responsabilidad del autor y no representan la posición del Colegio Interamericano de Defensa, ni del país que represento.

AUTORIZACIÓN

Autorizo al Colegio Interamericano de Defensa la publicación de este trabajo como artículo de Lectura Seleccionada o en la revista del Colegio, con la condición de que se incluyan en dicha publicación, la totalidad de notas bibliográficas consideradas en el trabajo de investigación.

Coronel (GN) Alirio Iván Rojas Arellano
13 de Mayo de 2005

ÍNDICE GENERAL

	pp.
Introducción.....	1
CAPÍTULO I: EL SISTEMA DE DEFENSA INTEGRAL DE VENEZUELA	
1. Causas de las Nuevas Funciones: Política y Concepciones Actuales del Sistema de Defensa Integral de Venezuela.....	3
2. Implicaciones: Necesidad de Ajustes Organizacionales en la Fuerza Armada Nacional.....	9
CAPÍTULO II: LA FUERZA ARMADA NACIONAL EN EL ORDEN INTERNO	
1. Dimensiones Aplicativa y Funcional del Orden Interno.....	14
2. Amenazas al Orden Interno.....	16
3. Ámbito de Empleo de la Fuerza Armada Nacional en el Orden Interno.	19
4. Beneficios y Limitaciones del Empleo de la Fuerza Armada Nacional en el Orden Interno para el Sistema de Defensa Integral de Venezuela..	20
5. Ejemplos de Participación de la Fuerza Armada Nacional en el Mantenimiento del Orden Interno.....	24
CAPÍTULO III: LA FUERZA ARMADA NACIONAL EN EL DESARROLLO DE VENEZUELA	
1. Aspectos Conceptuales del Desarrollo en Venezuela.....	28
2. Lineamientos de Participación de la Fuerza Armada Nacional en el Desarrollo.....	30
3. Ejemplos de Participación de la Fuerza Armada Nacional en el Desarrollo.....	32
Conclusiones.....	37
Bibliografías.....	41

LISTA DE CUADROS

Cuadro N°	pp.
1. Competencias de los Militares Venezolanos en la Seguridad Interna y en el Desarrollo según la LOFAN. 1995.....	3
2. Definición Jurídica de Términos Relacionados con la Visión Estratégica de la Seguridad y Defensa de la República Bolivariana de Venezuela.....	9
3 La Fuerza Armada Nacional en la Defensa del Ambiente.....	26

INTRODUCCIÓN

Una vez culminada la guerra fría y desaparecida la amenaza comunista, en algunos países latinoamericanos se entró en un escenario de cambios filosóficos o jurídico-conceptuales en las esferas organizacionales y de empleo al nivel de las Fuerzas Armadas, reforzándose o asignándose nuevas responsabilidades que superaron el campo rigurosamente militar. El punto crítico de tal circunstancia, es que el registro histórico de tales transformaciones aún no está completo y hasta el momento que se realicen todas las investigaciones detalladas que merece el tema, la mayor parte de los comentarios al respecto pueden ser tergiversados.

Por lo anterior, a través de este estudio se presentan los aspectos esenciales del empleo del sector castrense en asuntos relacionados a la seguridad interna y el desarrollo integral de la nación en los países latinoamericanos, porque ello consiste en buena medida “...analizar aquellas grandes decisiones de nuestra política de defensa que deben adoptarse hoy, ya que es seguro que esas decisiones configurarán de forma precisa y determinante la realidad de las Fuerzas Armadas del futuro” (Cosidó, I., 2001: p. 1)

No obstante lo indicado, se toma como referencia una experiencia concreta delimitada en la República Bolivariana de Venezuela, debido a lo siguiente: (a) En 1999, entra en vigencia la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela que derogó la Constitución de 1961, y en virtud de ello, emergió una nueva referencia constitucional que de alguna forma reforzó el diseño institucional militar orientado a asuntos de orden interno y participación en el desarrollo integral de la nación, (b) La Constitución de 1999, exige que a partir de ella se produzcan variaciones en la arquitectura de seguridad, y por lo tanto, modificaciones de una gran número de leyes, del Concepto Estratégico de Defensa Integral de la Nación, del Concepto Estratégico Militar de la Fuerza Armada Nacional, a nivel de doctrinas de empleo y sobre todo, de cultura organizacional sin abandonar lo referente a las hipótesis de conflicto exterior.

Dadas las consideraciones emitidas, se planteó el siguiente objetivo general: “Analizar las relaciones causa-efecto de las nuevas funciones asignadas a la Fuerza Armada Nacional (FAN). de la República Bolivariana de Venezuela en el ámbito de la seguridad”, abordándose a través de una investigación monográfica-descriptiva de diseño documental, cuya información después de ser sometida a un análisis de contenido-cualitativo, se expone en tres Capítulos:

En el primero, se hace una descripción de las referencias constitucionales, legales, normativas, doctrinales y de planificación que se configuran como elementos causales de las nuevas funciones desempeñadas por la FAN. en el orden interno y el desarrollo integral de la nación venezolana, para posteriormente pasar a las implicaciones de este nuevo contexto normativo y estructura cognitiva en la que se insertan los modelos y enfoques que obligan a hacer diferentes ajustes organizacionales.

Más adelante, el segundo Capítulo aborda todo lo inherente al orden interno, circunscribiendo las bases teóricas relativas a sus dimensiones, para luego vincular esta materia con el acontecer actual de las amenazas a la seguridad y así llegar a los hechos relativos al ámbito de empleo de la FAN. en el orden interno, los beneficios que ello trae a la sociedad, habida cuenta que toda razón de Estado se fundamenta en el bien común; sin que por ello no existan limitaciones. Culmina este capítulo con algunos ejemplos.

Posteriormente, el tercer Capítulo avanza sobre el estado de conocimiento concerniente a la FAN. en el desarrollo integral de la nación, donde además de incluir elementos teórico-conceptuales, se presentan lineamientos y casos sobre lo que abarca la participación del sector militar venezolano en este aspecto.

Finalmente, se presentan las conclusiones y la lista de referencias consultadas, esperando que la información producida sirva para: (a) Observar la coyuntura jurídico-conceptual de empleo de la FAN. venezolana y sus implicaciones; (b) Ampliar el estado de conocimiento sobre un punto de interés para los estudiosos del campo militar de las Américas y (c) Divulgar los resultados para la elaboración de otros estudios.

CAPÍTULO I:

EL SISTEMA DE DEFENSA INTEGRAL DE VENEZUELA

1. CAUSAS DE LAS NUEVAS FUNCIONES: POLÍTICA Y CONCEPCIONES ACTUALES DEL SISTEMA DE DEFENSA INTEGRAL DE VENEZUELA

Según lo expone Sucre Heredia, R. (2003), desde la Constitución de 1961 los militares venezolanos han sido garantes de la institucionalidad democrática; y por ello, aún en tiempos de la guerra fría la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas Nacionales (LOFAN). del año 1983 le había asignado funciones en materia de seguridad interna y de participación en el desarrollo integral de la nación, aspectos que se mantuvieron después de la guerra fría en la reforma de la LOFAN. del año 1995, en los siguientes Artículos (ver Cuadro N° 1):

Cuadro N° 1
Competencias de los Militares Venezolanos en la Seguridad Interna y en el Desarrollo según la LOFAN. 1995

Art. de la LOFAN	Competencias en la Seguridad Interna	Competencias en el Desarrollo
Art. 8, del objeto de la FAN.	Acápites "c": cooperar con el mantenimiento del orden público	Acápites "d": participar en el desarrollo integral del país
Art. 9, funciones del Ejército	Acápites "d": mantener la integridad de las fronteras terrestres	Acápites "d": contribuir con el desarrollo de las fronteras
Art. 10, funciones de la Armada	Acápites "c": Vigilar, proteger y defender las comunicaciones marítimas, fluviales y lacustres, incluyendo los canales de tránsito estratégico, las infraestructuras portuarias militares, los litorales y riberas del país, en coordinación con los demás organismos públicos competentes. Acápites "d": Impedir la piratería, así como la contravención a las leyes y disposiciones sobre la navegación y la violación de los tratados internacionales, de aplicación en los espacios acuáticos.	Acápites "e": coordinar, ejecutar y supervisar investigaciones oceanográficas y labores hidrográficas en el espacio marítimo, fluvial y lacustre de la República Acápites "f": coordinar, supervisar y ejecutar la instalación y el mantenimiento de sistemas de iluminación, balizaje y ayudas a la navegación en las aguas jurisdiccionales y costas marítimas, fluviales y lacustres de la República, conjuntamente con otros entes públicos competentes. Acápites "j": Garantizar la seguridad marítima y la vida humana en los espacios marítimos, lacustres y fluviales de la República

Cuadro N° 1 (Cont.)

Cuadro N° 1 (Cont.)

Art. de la LOFAN	Competencias en la Seguridad Interna	Competencias en el Desarrollo
Art. 11, funciones de la Fuerza Aérea (hoy en día Aviación)	--	<p>Acápites “g”: participar junto con la autoridad civil aeronáutica correspondiente en el estudio de los proyectos de construcción y desarrollo de instalaciones aeroportuarias y formular recomendaciones respecto a obras y edificaciones en las cercanías de las Bases Aéreas.</p> <p>Acápites “h”: realizar actividades de investigación y desarrollo en áreas científicas y técnicas relacionadas con la aeronáutica que contribuyan con el desarrollo de la aviación y en general de la Defensa Nacional</p>
Art. 12, funciones de las Fuerzas Armadas de Cooperación (hoy en día Guardia Nacional de Venezuela, como se le venía denominando anteriormente sin que jurídicamente se hubiese formalizado hasta la Constitución de 1999)	<p>Acápites “c”: garantizar la seguridad interna en general... garantizar el normal funcionamiento de los servicios públicos básicos; proteger y garantizar la seguridad de las instalaciones que contribuyen a la eficiencia de las operaciones militares... realizar las actividades de naturaleza civil que le sean asignadas.</p> <p>Acápites “d”: prestar servicio de vigilancia de las fronteras y cooperar con la seguridad de las mismas.</p> <p>Acápites “f”: coadyuvar a la ejecución de las operaciones requeridas para el mantenimiento del orden público.</p> <p>Acápites “g”: Proporcionar seguridad y vigilancia a establecimientos y servicios públicos, industrias básicas del Estado e industrias privadas de importancia estratégica.</p> <p>Acápites “h”: Cooperar en la vigilancia y seguridad de puertos y aeropuertos.</p> <p>Acápites “i”: Garantizar la seguridad y controlar la circulación en las vías urbanas y extraurbanas que le fueren asignadas.</p> <p>Acápites “j”: Ejercer el Resguardo Nacional y la Guardería del Ambiente y los Recursos Naturales.</p> <p>Acápites “k”: Realizar actividades de investigación y desarrollo en áreas científicas y tecnológicas vinculadas a sus funciones específicas y que contribuyan a asegurar la defensa interna del país.</p>	<p>Acápites “d”: cooperar con el desarrollo de las fronteras.</p> <p>Además, con respecto a este componente de la Fuerza Armada, sus competencias en seguridad interna coadyuvan al desarrollo nacional.</p>

Fuente: tomado de la LOFAN. (1995).

De acuerdo con lo descrito en el cuadro N° 1, surge la siguiente interrogante ¿Cuáles son las nuevas misiones de la FAN. en la actualidad? La verdad es que antes del modelo militar adelantado por el gobierno actual y expuesto en la Constitución de la

República Bolivariana de Venezuela (CRBV, 1999), ya se había previsto desde mucho tiempo antes el ejercicio de funciones que superaban el campo rigurosamente militar al nivel de la FAN. Por lo tanto, si en otros países de Latinoamérica el cambio se debió al nuevo orden internacional como consecuencia de la culminación de un período que en el ámbito estratégico finalizó con el término de la Guerra Fría y en lo político se relacionó con el rotundo fracaso del sistema comunista y los totalitarismos, en la República Bolivariana de Venezuela no tuvo influencia el nuevo paradigma, porque en ella nunca estuvieron ocultos los problemas internos que subyacían en el país.

En otras palabras, se ha mantenido en la República Bolivariana de Venezuela una lógica puramente estratégica en la que se tuvieron en cuenta la gravedad de las amenazas “civiles” y no sólo los potenciales riesgos militares que representaban, por ejemplo, la posibilidad de un conflicto externo con algún país vecino o no, ya que es política permanente el atender las diferencias y asuntos pendientes en el ámbito internacional por la vía diplomática.

A pesar de que nunca se ha desechado la posibilidad de la hipótesis de conflicto externo, en el ámbito regional Venezuela ha expresado su firme voluntad de interactuar en la mayor armonía y hermandad con los países vecinos, observando en lo particular con la República de Colombia, una cooperación con su consentimiento para intermediar en el problema de la guerrilla y trabajar por alcanzar la paz, combatiendo también todas las manifestaciones del narcotráfico. Por otra parte, existen una gran cantidad de factores que unen estas dos naciones, entre otros, como poseer una de las fronteras más extensas y activas del Hemisferio y pertenecer ambas a la Comunidad Andina (CAN), constituyéndose a la vez en el eje central de este organismo subregional, lo que dificultaría la posibilidad que surja un conflicto en el futuro. En cuanto a Guyana se ha heredado un ambiente de relaciones bilaterales, donde la integración y la cooperación actúan como agentes moderadores en las actitudes de ambos países, los cuales en un clima de armonía, sinceridad y respeto, orientan sus relaciones al logro de una solución satisfactoria y pacífica, con un arreglo práctico a la controversia territorial, que sea justa,

duradera y aceptable para ambos pueblos, además, en el caso de Brasil siempre a existido un ambiente de cooperación en todos los factores del poder, lo que ha contribuido al desarrollo de las dos naciones, y tampoco se mantienen al presente conflictos con otros vecinos, no vislumbrándose ninguna otra situación con países mas alejados como para pensar que sea previsible una hipótesis de conflicto a mediano plazo.

Entonces, si bien es cierto se han manifestado ciertas tensiones en materia de opinión política con otras naciones, ello no ha pasado de allí y sigue observándose en el Plan Estratégico de Consolidación de la Fuerza Armada Nacional para el Período 2000-2010 (PECFAN, 2000), la opción de la ausencia de una amenaza militar directa sobre territorio venezolano en el futuro “inmediato”. Debido a esto, aplicaría aquí la deducción de Cosidó, I. (2001), quien manifiesta que, la inexistencia de una amenaza de naturaleza militar sobre un territorio no significa que no haya otro tipo de amenazas particularmente dañinas para el orden interno y el desarrollo de una nación.

Partiendo de lo antes dicho, es oportuno ahondar en las razones por las cuales se le asigna a la FAN. misiones para enfrentar amenazas civiles; y ello es defendido en el Concepto Estratégico Militar de la Fuerza Armada Nacional (CEMFAN, 2002), cuando se argumenta lo siguiente:

En ese sentido, el Estado venezolano en función de la dinámica de los cambios en el escenario nacional e internacional acomete procesos de modernización de sus diferentes instituciones, visualizando desde la perspectiva del Derecho positivo, los fundamentos necesarios para interactuar ante las nuevas realidades. La Fuerza Armada Nacional como parte esencial e indisoluble del Poder Público Nacional, basada en los intereses y objetivos nacionales establecidos para el cumplimiento de las políticas correspondientes a la defensa militar, la cooperación en el mantenimiento del orden interno y la participación activa en el desarrollo integral del país, da origen y formula el presente Concepto Estratégico Militar, con la finalidad de proporcionar la dirección estratégica para el funcionamiento y desarrollo de la institución. La incorporación de la Fuerza Armada Nacional al nuevo modelo de desarrollo económico, social, político, territorial e internacional, expresado en el **“Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 2001-2007”**, reviste gran importancia en el contexto de la fortaleza nacional, pues con ello se logra mayor

efectividad en la utilización de recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos, en virtud de la cual se requiere la modernización permanente de la Institución, para asumir sus funciones militares específicas y de apoyo a otros organismos del Estado y la Sociedad Civil (pp. 1 y 2).

Con basamento en lo precedentemente citado, surge la siguiente interrogante ¿De qué manera se logra mayor efectividad en la utilización de recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos?

Según Barroso Herrera, W. (2004), ello es posible a través de los diversos servicios que la FAN. le ha proporcionado y sigue proporcionando a las diversas instituciones del Estado venezolano. Esto no traerá mayores problemas, pues desde antes que se promulgara la CRBV. (1999), ya se habían incorporado en diversas leyes nacionales misiones relacionadas al orden interno y la participación de la FAN. en el desarrollo. Entonces ese accionar es legítimo, porque se fundamenta en el otorgamiento que por Ley, le sea atribuida a la FAN. para proporcionar el apoyo que requieran las instituciones del Poder Público Nacional.

Dadas las consideraciones precedentes ¿Cuáles fueron los cambios que se produjeron con la Constitución de 1999? De acuerdo con Sucre Heredia, R. (2003):

- Las “Fuerzas Armadas Nacionales” pasaron a denominarse “Fuerza Armada Nacional” (FAN), porque según la Exposición de Motivos de la CRBV. (1999), ello le da sentido de unidad para lograr una mejor ejecución de los fines que le han sido encomendados. En virtud de ello, se unifica a la FAN. como un cuerpo militar uniforme integrado por los componentes: Ejército, Armada, Aviación y Guardia Nacional, que funcionarán de manera integral dentro del marco de su competencia para el cumplimiento de su misión, pero manteniendo cada uno sus características y especificidad funcional.

- Las funciones de la FAN. en el orden interno y el desarrollo tienen la novedad de que ahora adquieren rango constitucional.

- Se reforzó la función de la FAN. en el desarrollo de la nación. En tal sentido, el Art. 8, Acápito “d” de la LOFAN. (1995), establece como una de las funciones de la FAN. "Participar en el desarrollo integral del país”, mientras que el Art. 328 de la

CRBV. (1999), acompaña tal participación con el adjetivo “activa” debido a que la seguridad se fundamenta en el desarrollo ¿Esto significaría que el sector civil es incapaz de participar activamente en el desarrollo integral de la nación? No, porque según el Art. 326 de la CRBV, la seguridad de la nación se cimienta en la corresponsabilidad entre el Estado (gobierno) y la sociedad civil, abriendo la puerta a una contribución general interna donde los actores de todos los ámbitos de la vida nacional están implicados, y no solo esta presente el factor militar.

De la lectura de las apreciaciones antes referidas, se deduce que en el contexto del sistema integral de la nación y en la búsqueda de los elementos causales de la asignación de funciones que van más allá de lo militar, no se deben analizar en solitario los artículos de la CRBV. (1999) que definen el quehacer institucional de la FAN., sino que hay que enlazarlos con aquellos que valoran la diversidad y la pluralidad de actores, dándoles a todos un rol en la seguridad, el orden interno y el desarrollo de la nación para fortalecer un proyecto de nación que le dé unidad al gobierno, a la sociedad civil y al sector militar. Esto último se debe, a que la CRBV. (1999) hace de la participación multiactoral uno de los elementos claves de la democracia y del sistema de defensa integral de la nación, aunado a que es una estrategia para fortalecer las relaciones de la trilogía Gobierno-Fuerza Armada-sociedad civil, en procura de aumentar la gobernabilidad, y en teoría, se asocia a la garantía y defensa de los intereses colectivos.

Así las cosas, podría decirse que el rol de la FAN. en el mantenimiento del orden interno y su participación en el desarrollo nacional es un escenario que, incluso, antes de la guerra fría, fue asumido progresivamente. En este sentido, los progresos concretos que aquí se han expuesto se relacionan con un sistema de defensa integral de la nación que plantea, un modelo de relacionamiento entre los clásicos actores del gobierno, la Fuerza Armada y la sociedad civil en una estructura “jurídicamente” diferente a partir de la puesta en vigencia de la Constitución del año 1999. Esta apreciación significa, asumir una realidad en la que distintos actores participan por el bien común.

2. IMPLICACIONES: NECESIDAD DE AJUSTES ORGANIZACIONALES EN LA FUERZA ARMADA NACIONAL

Con la entrada en vigencia de la CRBV. (1999), surgió la necesidad de realizar modificaciones legales y establecer otros desarrollos normativos y de planificación que fuesen más precisos, entre ellos destaca la derogación de la Ley Orgánica de Seguridad y Defensa de 1976, que fue sustituida por la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación (LOSN, 2002). En la LOSN. (2002) se definen jurídicamente los siguientes conceptos:

Cuadro N° 2 Definición Jurídica de Términos Relacionados con la Visión Estratégica de la Seguridad y Defensa de la República Bolivariana de Venezuela

Art. LOSN	Términos	Definición
Art. 3	Defensa Integral de la nación	Es 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.
Art. 4	Desarrollo integral de la nación	Consiste en la ejecución de planes, programas, proyectos 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.
Art. 18	Orden Interno	Se entiende por orden interno, el estado en el cual se administra justicia y se consolidan los valores y principios consagrados en la Constitución y las leyes, mediante las previsiones y acciones que aseguren el cumplimiento de los deberes y el disfrute de los derechos y garantías por parte de los ciudadanos y ciudadanas.

Art. 2	Seguridad de la nación	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.
--------	------------------------	---

Fuente: tomado de la LOSN. (2002).

Según se observa en el Cuadro N° 2, la defensa de la nación, la seguridad y el orden interno como categorías de análisis no se centran en el ámbito exclusivo del conflicto bélico, concepción tradicional que al presente no se corresponde con la dinámica socio-política nacional e internacional; mientras que la visión de seguridad se asocia al desarrollo; y todos los conceptos de la visión estratégica de la seguridad y defensa de la República Bolivariana de Venezuela se enlazan a la promoción y garantía de los derechos de los(as) ciudadanos(as).

Además de las definiciones jurídicas antes señaladas, la LOSN. (2002) identifica a los actores implicados: (a) En materia de seguridad y defensa, el Estado y la sociedad son corresponsables (Art. 5), mientras que el Consejo de Defensa de la Nación (CODENA) es “...el máximo órgano de consulta para la planificación y asesoramiento del Poder Público nacional, estatal y municipal, en los asuntos relacionados con la seguridad y defensa integral de la Nación...” (Art. 34); (b) En lo relativo a la evaluación de los planes y programas de seguridad, defensa y desarrollo integral de la nación pueden participar los pueblos indígenas (Art. 11); (c) En lo concerniente a la seguridad, desarrollo y defensa los poderes públicos tienen competencias y se les obliga a definir y administrar políticas integrales de actuación (Art. 16); (d) En el orden interno el Estado es quien lo garantiza (Art. 18) y en ese sentido: los órganos de seguridad ciudadana civiles participan en la

atención de emergencias y desastres, además de trabajar coordinadamente para preservar el orden interno (Art. 23); mientras que la Fuerza Armada Nacional:

...constituye uno de los elementos fundamentales para la defensa integral de la Nación, organizada por el Estado para conducir su defensa militar en corresponsabilidad con la sociedad. Sus componentes, en sus respectivos ámbitos de acción, tienen como responsabilidad la planificación, ejecución y control de las operaciones militares, a los efectos de garantizar la independencia y soberanía de la Nación, asegurar la integridad del territorio y demás espacios geográficos de la República, así como la cooperación en el mantenimiento del orden interno. Las leyes determinarán la participación de la Fuerza Armada Nacional en el desarrollo integral de la Nación (LOSN, 2002: Art. 20).

Conforme se observa, la visión general del sistema de defensa integral de la nación tiene un enfoque pluralista al nivel actoral y no está exclusivamente centrado en la FAN., en otras palabras, los cambios jurídicos descritos no exaltan el papel de la Fuerza Armada como factor decisivo de la seguridad, el mantenimiento del orden interno y el desarrollo, sino que incorporan una serie de instituciones y redes de actores que inciden significativamente en esos elementos, punto de vista que se repite en los instrumentos de planificación del Estado. Así, el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007 (PDESN, 2001), obliga a poner en práctica el principio de corresponsabilidad, que en materia de equilibrio político, se concibe como una forma de complementar el concepto de participación, a objeto de que los ciudadanos y ciudadanas contribuyan y formen parte de la solución de los asuntos que les conciernen. En cuanto al equilibrio social, el PDESN, establece, que la participación y la corresponsabilidad aluden a obligaciones compartidas y son las bases de la garantía de todos los derechos ciudadanos, aspectos estos que son repetidos en el equilibrio económico. Dentro de todo ese contexto, el PDESN considera necesario implementar un nuevo modelo de FAN. que estimule la inteligencia colectiva, el desarrollo económico, la estabilidad política y la ocupación eficiente del territorio.

Por otra parte, el Concepto Estratégico de Defensa Integral de la Nación (CEDIN, 2002), "...desarrolla el principio de la corresponsabilidad de una manera convergente en

el normal desenvolvimiento de la vida de la Nación, en todas sus manifestaciones” (p. 1); y despliega una serie de planteamientos en los diferentes ámbitos implicados, siendo uno de ellos el militar, mostrado en el punto 7, donde se expresa lo siguiente:

La Fuerza Armada Nacional, basada en el principio de la corresponsabilidad, como condición expresa que permite la materialización de un esquema de seguridad y defensa integral, procurará la articulación de todos los esfuerzos que en esta materia impulsen los diferentes sectores que conforman el ámbito nacional en los asuntos relacionados con la Defensa Integral, observando la sinergia, cooperación y complementación que le permitan armonizar de manera concurrente todos los esfuerzos para el logro del desarrollo armónico y sustentable de la Nación...

[...] Acápito b.- La Fuerza Armada Nacional, sin desplazar su misión primigenia, elaborará y ejecutará planes dirigidos a la cooperación en el Mantenimiento del Orden Interno y la Participación Activa en el Desarrollo Integral de la Nación, en concurrencia con el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Operativo Anual Nacional, los Planes Nacionales de Desarrollo Sectorial, el Plan Nacional de Desarrollo Institucional y demás planes que establezca la Ley (CEDIN, 2002; p. 12).

Añadidamente, el Concepto Estratégico Militar de la Fuerza Armada Nacional (CEMFAN, 2002), establece que la cooperación en el mantenimiento del orden interno se remite a las funciones de Policía Administrativa General y Especial que les ha asignado las leyes de la República a los componentes del sector castrense, mientras que su participación activa en el desarrollo integral estará supeditada a los lineamientos generales del CEMFAN. y en función de las capacidades, limitaciones y cobertura geográfica de sus unidades operativas y administrativas, de tal forma que se programará su actuación de acuerdo con las estrategias nacionales y directivas de planificación militar, basada en la doctrina de acción conjunta, en la desconcentración financiera y ejecución descentralizada para coadyuvar con el desarrollo nacional.

No obstante lo planteado, a pesar de los años que han transcurrido desde que se aprobara la CRBV. en 1999, se publicara el PDESN en el 2001, y entraran en vigencia en el 2002 la LOSN. y los Conceptos Estratégicos comentados, siguen pendientes la reforma de la LOFAN. (1995), la promulgación de la ley que determine las formas de

participación de la FAN. en el desarrollo integral de la nación y la actualización de la Doctrina de Acción Conjunta del año 1989. Ello es imprescindible para definir los cambios organizacionales que deben producirse, además de delimitar y dar el equilibrio requeridos a las funciones descritas.

CAPÍTULO II:

LA FUERZA ARMADA NACIONAL EN EL ORDEN INTERNO

1. DIMENSIONES APLICATIVA Y FUNCIONAL DEL ORDEN INTERNO

De acuerdo con Cova Rangel, O. (2000), el término orden interno puede ser interpretado desde el punto de vista filosófico; y en ese estadio, presenta una significación estructural que se basa en la génesis misma del Estado y en la forma como éste se organiza para existir sobre la base de un ordenamiento de los diversos entes o poderes necesarios para atender sus necesidades. En el marco de ese ordenamiento emergen dos (2) dimensiones del orden interno: una funcional y otra aplicativa. La dimensión funcional es la forma como ha sido fundado el orden interno en la norma y su utilidad para satisfacer las necesidades y realidades concernientes a los diferentes ámbitos que le corresponden (ver gráfico N° 1); mientras que la dimensión aplicativa se refiere al espacio subjetivo de la norma que establece el aparato institucional, órganos o instancias del Estado que administran la norma, adquiriendo importancia la gestión de los actores para mantener el orden interno (Ruiz, J. 1999).



Gráfico N° 1
Ámbitos del Orden Interno
Fuente: Barroso Herrera, W. (2004), lámina N° 29.

Por lo anterior, se entiende que la dimensión funcional del orden interno se basa en la definición jurídica aportada en el Art. 18 de la LOSN. (2002), que expresa: es un “...estado en el cual se administra justicia...” a objeto de lograr la consolidación de “...valores y principios consagrados en la Constitución y las leyes, mediante las previsiones y acciones que aseguren el cumplimiento de los deberes y el disfrute de los derechos y garantías por parte de los ciudadanos y ciudadanas”. Entonces, para ir a la dimensión aplicativa del orden interno habría que establecer como se administra la justicia en la República Bolivariana de Venezuela, para lo cual, se establece en el Art. 253 de la CRBV. (1999):

La potestad de administrar justicia emana de los ciudadanos o ciudadanas y se imparte en nombre de la República por autoridad de la ley. Corresponde a los órganos del Poder Judicial conocer de las causas y asuntos de su competencia mediante los procedimientos que determinen las leyes y ejecutar o hacer ejecutar sus sentencias. El sistema de justicia está constituido por el Tribunal Supremo de Justicia, los demás tribunales que determine la ley, el Ministerio Público, la Defensoría Pública, los órganos de investigación penal, los o las auxiliares y funcionarios o funcionarias de justicia, el sistema penitenciario, los medios alternativos de justicia, los ciudadanos y ciudadanas que participan en la administración de justicia conforme a la ley y los abogados y abogadas autorizados y autorizadas para el ejercicio.

Lo antes citado, le otorga al término de la administración de justicia un sentido amplio, sin embargo, más allá del poder judicial y del sistema de justicia, el Art. 253 de la CRBV. (1999), igualmente asentó que dicha administración se impartía “...en nombre de la República por autoridad de la ley...” y en ese sentido, la Fuerza Armada Nacional, mediante los Artículos 328 y 329 de la Constitución, ha sido revestida de tal potestad, aunque no para reglamentar las relaciones sociales de los(as) ciudadanos(as), sino para aplicar y hacer cumplir aquellas normas que consolidan los valores y principios consagrados en la Constitución y las leyes. Es pues, una jurisdicción de Policía Administrativa y de Investigaciones Penales y Criminalísticas, que le otorga una potestad pública en el orden interno, siendo el principio de legalidad el determinante de su

competencia. En síntesis, la Fuerza Armada Nacional (FAN). en nombre de la República Bolivariana de Venezuela y por atribución legal, tiene el especial derecho y deber de administrar justicia, aspecto éste que aplica a todas sus funciones de Policía Administrativa y de Investigaciones Penales y Criminalísticas que las leyes le asignen para que obtengan jurisdicción y competencia en los ámbitos del orden interno. Por ello, los componentes armados de la República Bolivariana de Venezuela emprenderán acciones conforme lo establece el cuerpo normativo, a fin de que practiquen la correcta y justa aplicación de la legalidad y el disfrute de los derechos y garantías de los ciudadanos y ciudadanas por el bien común, que es uno de los objetos de la razón de Estado.

Visto de esa forma, el mantenimiento del orden interno se orienta a consagrar los intereses protegidos por el derecho, siendo la Fuerza Armada uno de los diversos órganos facultados para ejercer competencias en esa materia; y por lo tanto, posee una jurisdicción pública, porque: (a) Los componentes militares venezolanos son personas jurídicas, y (b) Por razón del fin del sistema, que se dirige a la conservación del orden interno en áreas de utilidad pública que posibiliten una mejor vida en sociedad.

2. AMENAZAS AL ORDEN INTERNO

Conforme se establece en el CEMFAN. (2002), las principales amenazas al orden interno que definen la organización y empleo de la Fuerza Armada Nacional para su mantenimiento van a depender de la situación presente, considerándose relevantes:

- La problemática fronteriza, que influye en las relaciones internacionales con los países limítrofes
- La presión de potencias extranjeras en busca de apoyo a su política exterior que afecten los intereses nacionales
- El terrorismo
- La corrupción
- El deterioro económico
- La tensión social

- La tensión política
- La problemática de las drogas ilícitas
- La inmigración ilegal
- La minería ilegal
- Los Ilícitos informáticos
- La pesca ilegal
- La legitimación de capitales
- La incursión de grupos subversivos
- El secuestro
- La extorsión
- El abigeato
- La piratería
- La delincuencia organizada
- La inseguridad jurídica
- La inseguridad personal.

Las amenazas anteriores variarán según la situación presente, así por ejemplo, la tensión política puede relacionarse con la tensión social, si:

...grupos antagónicos... orientan su acción a catalizar los efectos de la situación socio-económica y socio-política nacionales (principalmente en las zonas urbanas). Sus objetivos en el corto plazo pueden ser, el beneficio económico por medios ilegales o la de obstaculizar el proceso democrático y la acción del gobierno. En el largo plazo sus objetivos pudieran estar orientados al fomento de un conflicto interno generalizado con fines políticos (PECFAN, 2000).

Una amenaza de esta naturaleza dejó de serla para convertirse en una realidad durante el año 2002 en la República Bolivariana de Venezuela, poniéndose en jaque la estabilidad interna cuando, conforme lo señaló la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2003):

...algunos sectores sociales recurrieron a la FAN. o a grupos de oficiales a fin de que aquellos tomen partido en su favor, e incluso se llegó a alterar el orden constitucional, lo que se manifestó concretamente en los hechos acaecidos a partir del 11 de abril de 2002 por parte de un sector insurgente de la Fuerza Armada que intervino en la planificación y ejecución del golpe de Estado [...] En los hechos, la situación de la seguridad ciudadana en el país se deterioró proporcionalmente a la escala de violencia que se verificó a partir de los sucesos de abril. (s.p., puntos 284 y 297).

Con más detalle sobre lo anterior, señaló Gaviria, C. (2004), cuando aún era el Secretario General de la Organización de Estados Americanos (OEA), lo siguiente:

Sin duda se dio un rechazo generalizado a las acciones que acometió el llamado gobierno provisional que usurpó el poder, ordenó la detención del Presidente Hugo Chávez Frías, intentó cerrar todos los cuerpos de elección popular, dispuso la intervención del poder judicial y de todos los organismos del llamado “poder moral” y en la práctica la derogatoria de la Constitución y de muchas de las decisiones y actos desarrollados bajo su amparo. En realidad el gobierno que estaba apenas en la fase de instauración sin ninguna legitimidad democrática era fruto de decisiones tomadas por un grupo de militares. Para fortuna de las instituciones democráticas de Venezuela ese intento de alteración constitucional fue revertido en gran medida por reacción de mucha parte de la oficialidad de la Fuerza Armada Nacional, como también por una vigorosa reacción ciudadana tanto de defensores como opositores del gobierno del presidente Chávez (p. 2).

En virtud de las dos citas realizadas, por un lado se observó un acercamiento cívico-militar que si bien fue conformado por pequeños segmentos de ambas partes de la sociedad, al no estar sostenido sobre la base de buscar como unidad de propósito el mantenimiento del orden constitucional, llegó a generar diversas perturbaciones del orden interno en la nación.

No obstante lo señalado, “...a pesar de la actitud insurgente de algunos oficiales... en su conjunto la institución armada defendió el orden constitucional” (CIDH, 2003: s.p., punto 285), en otras palabras, los miembros de la Fuerza Armada Nacional no disidentes lograron restablecer y desde aquel entonces hasta ahora, mantener el orden interno, pero a la vez debe realzarse, tal y como lo informó Gaviria, C. (2004), que fue apoyada en esta

gestión por la población, demostrándose que bajo ese contexto se forja una mejor base de influencia para el sistema de defensa integral de la nación.

3. ÁMBITO DE EMPLEO DE LA FUERZA ARMADA NACIONAL EN EL ORDEN INTERNO

En el gráfico N° 1 que fue presentado al comienzo de este Capítulo se señalaron que los ámbitos del orden interno eran los siguientes: político, ambiental, social, cultural, económico, militar; pero en forma más específica el CEMFAN. (2002), los expresa de la siguiente manera: el empleo de la Fuerza Armada Nacional en la función de cooperación para el mantenimiento del orden interno “...se hará mediante la planificación de las diversas actividades..” (p. 7), que se vinculan a las siguientes funciones principales:

- Ámbito político: no lo expresa
- Ámbito ambiental: Guardería del Ambiente y de los Recursos Naturales
- Ámbito social: Antidrogas, Seguridad y Orden Público, colaborar en el mantenimiento de la vida socio-económica de la nación
- Ámbito cultural: consolidar el vínculo cívico-militar para lograr exaltar y fortalecer la identidad nacional con el objeto de fomentar el espíritu de unión sobre la base del respeto mutuo y el principio de corresponsabilidad del Estado y la sociedad en los ámbitos económico, social y ambiental.
- Ámbito económico: Resguardo Nacional; control y funcionamiento de los servicios públicos y de las industrias básicas de importancia estratégica para el Estado
- Ámbito militar: Guardacostas, Seguridad Fronteriza, operaciones especiales de Seguridad Interna.

En este marco, dichas actividades deben estar previstas en planes estructurados y coordinados con los organismos del Estado, incrementándose en caso de decretarse un Estado de Excepción. A la vez hay que señalar, que esas actividades se encuadran en su generalidad y desde el punto de vista operativo, con operaciones materiales de policía, que según la Dirección de Planificación de Operaciones Militares y del Orden Interno de

la Guardia Nacional de Venezuela (2003), se orientan al nivel de policía administrativa general a garantizar el orden público, mientras que el resto de las funciones referidas corresponden al área de policía administrativa especial dentro de un campo específico.

4. BENEFICIOS Y LIMITACIONES DEL EMPLEO DE LA FUERZA ARMADA NACIONAL EN EL ORDEN INTERNO PARA EL SISTEMA DE DEFENSA INTEGRAL DE VENEZUELA

Según González Arreaza, J. (2004), los beneficios del empleo de la Fuerza Armada Nacional en el orden interno para el sistema de defensa integral de la nación venezolana pueden observarse en lo siguiente:

- Uno de los elementos primigenios y generatrices de la función Fuerza Armada radica en la necesidad de las sociedades de contar con una defensa que le permita, en un espacio territorial dado, la posibilidad “segura” de desarrollo de sus actividades, y por consiguiente, el mantenimiento de las relaciones / vida socio-económica, cultural, política, militar y ambiental donde el orden interno cumple con esa función de defensa que le brinda entonces seguridad en la continuidad (mantenimiento) de esa vida. Por supuesto que, también, el orden interno deberá brindar esa misma seguridad en lo específico de la continuidad de los esfuerzos y estado de logro en cuanto a desarrollo integral se refiere.

- Fortalece la democracia venezolana, porque en el mantenimiento del orden interno participa la sociedad en conjunto. Una sociedad a la cual los miembros de la Fuerza Armada no son ajenos, sino a la cual pertenecen y por ello participan dentro de la gran gama de canales que han sido abiertos para brindar aportes en la definición de las políticas y procesos fundamentales del país, desde una perspectiva en la que el interés público priva sobre el particular.

- Permite observar al orden interno desde el punto de vista: (a) Sistémico, al abarcar múltiples componentes del sistema de defensa integral de la nación: Fuerza Armada, Órganos de Seguridad Ciudadana; Fiscalía General de la República,

Procuraduría General de la República, Defensorías Públicas, Sistema Penal Penitenciario y otros; (b) Independiente, deslustra los criterios partidistas en las operaciones para el mantenimiento del orden interno al poder participar la Fuerza Armada; (c) Oportuno, lo cual significa que las actuaciones de la Fuerza Armada en el mantenimiento del orden interno se produzcan en el tiempo necesariamente indispensable, pues los componentes de la misma están preparados para actuar en todo tiempo dependiendo de las características de cada caso o situación que se presente; (d) Responsable, se sujeta al principio de rendición de cuentas ante los ciudadanos y ciudadanas de la República, debiendo asumir las responsabilidades pertinentes por los errores que puedan cometerse en el ejercicio de sus funciones¹; (e) Respetuosa, obliga a la Fuerza Armada a ser garante de los derechos humanos²; y (f) Continuo, porque la naturaleza de la institución armada permite que la función pública del mantenimiento del orden interno se cumpla en forma permanente y sujeta al menor número de interrupciones.

De los beneficios antes descritos, sobresale la integralidad en cuanto a participación se refiere, ya que la Fuerza Armada Nacional no es necesariamente el actor principal en el mantenimiento del orden interno, pues esta función se rige por el principio de corresponsabilidad y por ello, entra en escena lo siguiente:

Las propiedades o el comportamiento de cada uno de los elementos del conjunto (militar y civil) influyen en las propiedades y el comportamiento del conjunto global (Defensa Nacional)... Así, el rendimiento del Sistema de Defensa Nacional depende fundamentalmente de dos cuestiones: 1. De la forma en que las partes militar y civil interaccionen, se combinen y funcionen juntas, más que de la forma que actúen aisladamente; y 2. De su

¹ Esta aserción se basa en el Art. 141 de la CRBV. (1999), que establece: “La Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, **rendición de cuentas** y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho”. En consecuencia, se considera que el ejercicio de las operaciones para el mantenimiento del orden interno es una gestión pública.

² Esta afirmación se realiza teniendo en cuenta el Art. 23 de la CRBV. (1999), que establece: “Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas por esta Constitución y la ley de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público”.

relación con el exterior, determinado principalmente por los Tratados Internacionales (Sistema más amplio del que formamos parte) y con los otros subsistemas de dicho medio (Área Sacristán, E., 1999, Cap. IV).

Todo el escenario planteado con anterioridad, permite pensar que la “participación” de la Fuerza Armada Nacional en el mantenimiento del orden interno es coherente con los deseos y fines del Estado, permitiendo que la institución castrense se acerque más a la sociedad civil. A la vez hay que decir, que el carácter integral de participación en el mantenimiento del orden interno está lejano al llamado militarismo³. Ello se afirma, porque las funciones principales de orden interno son controladas por el sector civil, así por ejemplo, en Guardería del Ambiente y de los Recursos Naturales el órgano rector del ambiente es el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales; en materia de Resguardo Nacional ejerce la rectoría el Ministerio de Finanzas; en lo concerniente al orden público y la seguridad ciudadana es competencia y jurisdicción del Ministerio del Interior y Justicia. Visto lo anterior, se observa claramente que los militares aceptan su condición de subordinados frente a la autoridad civil y las autoridades civiles no lesionan el sentimiento corporativo de la institución militar.

Dadas las consideraciones precedentes, podría decirse que la concepción jurídica de participación de la Fuerza Armada Nacional en el mantenimiento del orden interno puede analizarse en materia de control civil bajo un modelo teórico liberal, que se traduce en la plena subordinación de los militares al poder civil legalmente electo (Pérez, O., 2001), tal y como se previó desde la Constitución de 1811 hasta la del año 1999, colocando la política de orden interno en manos de civiles, aunque en su ejecución participen militares (Feaver, P., 2003).

A pesar de los beneficios antes señalados, en opinión de González Arreaza, J. (2004), aún al finalizar el año 2004 existen algunas limitaciones de empleo de la Fuerza Armada Nacional en el orden interno, entre ellas exalta las siguientes: (a) El Art. 328 de la CRBV. (1999) y el Art. 20 de la LOSN. (2002), establecen la cooperación “conjunta”

³ Militarismo: dominio militar sobre toda la sociedad. Es un pretorianismo manifiesto, donde no hay control civil (Irwin, D., 2001).

del Ejército, Armada, Aviación y Guardia Nacional en el mantenimiento del orden interno, pero no se ha establecido la “estructura” (relaciones) de mando y control para las operaciones conjuntas correspondientes; (b) Falta actualizar desde el punto de vista doctrinario un modelo de relacionamiento entre los clásicos actores de mantenimiento del orden interno dentro de la nueva y diferente estructura “jurídica” que se ha establecido desde el año 1999 hasta el presente, con el fin de evitar conflictos de competencia entre el sector militar y el sector civil, o entre los mismos componentes de la Fuerza Armada⁴; (c) El Concepto Estratégico Militar de la Fuerza Armada Nacional (CEMFAN, 2002), no precisa la delimitación de los lineamientos a seguir por los componentes de la Fuerza Armada Nacional para desarrollar las operaciones de mantenimiento del orden interno, aspecto éste que sí desarrolla en lo relativo a la defensa militar y el desarrollo integral de la nación.

Por todo lo descrito, se observa que hubo avances importantes al integrar las funciones de orden interno de la Fuerza Armada Nacional al derecho interno por razón de Estado; sin embargo, desde 1999 hasta el presente, los beneficios que se puedan obtener pueden verse disminuidos u obstaculizados por las limitaciones existentes, siendo este un tema interesante de dilucidar en futuras investigaciones a través del enfoque del estudio del poder y por supuesto de sus tres elementos: actores, estructura y relaciones. Los dos primeros parecieran estar suficientemente definidos en la dimensión aplicativa del orden interno, no así el tercero.

⁴ Esto hay que tenerlo en cuenta, porque se debe partir de la apreciación que sugiere, que el control civil sólo ocurre cuando los militares asumen la democracia y la necesidad de la supremacía civil ¿Qué sucede cuando estos supuestos no aparecen o son débiles? peligra la democracia y en consecuencia la seguridad de la nación, porque se hallaría una sociedad con valores “militaristas”, donde por ejemplo, se crea que la organización militar es el modelo único para la sociedad, entonces la delegación civil al mundo castrense será amplia. Caso contrario, si en una sociedad lo dominante es una cultura cívica, es razonable suponer que el control sobre lo castrense será mayor. Entre los dos extremos, hay gradaciones Este modelo es sugerente para ser aplicado al caso venezolano (Sucre Heredia, R. 2003).

5. EJEMPLOS DE PARTICIPACIÓN DE LA FUERZA ARMADA NACIONAL EN EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN INTERNO

Para mantener el orden interno, la FAN. ha realizado múltiples operaciones, entre ellas podrían ofrecerse los siguientes ejemplos:

- Caso 1: El llamado Paro Cívico Nacional (2002)

Durante este paro cívico nacional en el año 2002, se previó una amenaza al orden interno que afectaría la vida económica nacional, ya que personas vinculadas a la actividad petrolera de Venezuela y sus empresas filiales habían emprendido acciones dirigidas a la alteración del normal funcionamiento de la industria petrolera nacional. Por lo tanto, se consideró que la FAN., en apoyo del Ministerio de Energía y Minas, condujese las siguientes operaciones: resguardo de las instalaciones de la industria petrolera nacional; coadyuvar en el control y funcionamiento de la misma para garantizar la continuidad del servicio público de suministro de hidrocarburos a nivel nacional e internacional; conducción de los medios de transporte de hidrocarburos y sus derivados hacia los centros de comercialización y expendio (Decreto del Gobierno de Venezuela sobre el resguardo, ayuda, control y funcionamiento de la industria petrolera, 2002).

- Caso 2: Fenómeno Hidrometeorológico (1999 y 2005)

En los años 1999 (diciembre) y 2005 (febrero); la República Bolivariana de Venezuela sufrió los embates de fenómenos hidrometeorológicos que afectaron diversos estados, entre ellos con mayor intensidad en los Estados Vargas y Falcón, en 1999; y los anteriores más Mérida en el año 2005, existiendo entonces diversas situaciones que alteraron el orden interno. Del año 2005, aún no se tiene un informe definitivo por lo reciente de los sucesos. En cuanto a 1999, el Ministerio de la Defensa (2000), reportó problemas de orden público, de seguridad de bienes y personas. Para contrarrestar o minimizar los efectos de estos hechos, se activó la “Operación Rescate 2000”, con la finalidad de que la Fuerza de Tarea Conjunta Bolívar contribuyera en la ayuda a los

damnificados en operaciones para el mantenimiento del orden interno, de evacuación, rescate, búsqueda, salvamento y orden público (ver gráfico N° 2).

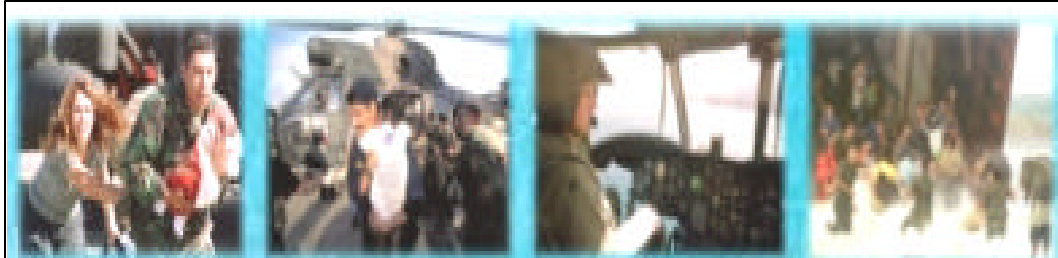


Gráfico N° 2
Operaciones de Rescate y Evacuación en Vargas 1999
Fuente: tomado de González Arreaza, J. (2004).

- **Caso 3: operaciones antidrogas**

Venezuela cuenta con el Plan Nacional Antidrogas 2002-2007 (PNA, 2002), el cual fue aprobado en Consejo de Ministros el 11 de julio de 2002. Según el PNA, La Comisión Nacional contra el Uso Ilícito de las Drogas (CONACUID), es la autoridad coordinadora central, opera a nivel nacional y regional fundamentada en los artículos 205 y 209 de la Ley Orgánica sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (1993).

La CONACUID. como órgano rector de las Políticas Públicas en materia de drogas del Estado venezolano, es la responsable de la coordinación y control del Plan Nacional Antidrogas, estando presidida por un ministro de estado o comisionado especial e integrada por los viceministros de los ministerios del Interior y Justicia, Relaciones Exteriores, Finanzas, Defensa, Educación, Salud y Desarrollo Social, Planificación y Desarrollo, Trabajo, Infraestructura, Instituto Nacional de Estadísticas (INA). y el Ministerio Público.

Siendo los Ministerios de la Defensa e Interior y Justicia dos de los integrantes de la CONACUID., la FAN. participa en la lucha antidrogas en apoyo al Ministerio de Interior y Justicia, mediante las siguientes acciones: (a) Erradicación de cultivos ilícitos, focalizados en dos áreas fronterizas de Venezuela que limitan con Colombia, la Sierra de Perijá (estado Zulia) y la Fría (estado Táchira), en las cuales se han observado

extensiones de hectáreas de amapolas, plantas de coca y de marihuana; (b) Incautaciones de drogas en el territorio nacional, siendo algunas de las más importantes: heroína; sales de cocaína; crack; bazuco; hojas de cannabis; (c) Detección, vigilancia y captura de vuelos ilícitos del narcotráfico; (d) Prevención de lavado de activos; (e) Presión permanente sobre las vías de introducción y tránsito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas y de productos químicos esenciales, lugares de distribución y de comercialización de drogas e insumos; (f) Detección de pistas de aterrizaje clandestinas y consumidores; (g) Captura de traficantes; (h) Realización de análisis químicos de sustancias; (i) Levantamiento de expedientes administrativos y penales; y (j) Realización de actividades de inteligencia.

- **Caso 4: guardería del ambiente y de los recursos naturales**

Cuadro N° 3
La Fuerza Armada Nacional en la Defensa del Ambiente

Misión	Ejercer la Guardería Ambiental y de los Recursos Naturales, de conformidad con las leyes de la materia y las pertinentes disposiciones del Ejecutivo Nacional.
Interacciones con otros actores	Como función de orden interno, en la Guardería del Ambiente y de los Recursos Naturales, la FAN. interactúa con los ministerios: (a) Del Ambiente y de los Recursos Naturales; (b) Producción y el Comercio; (c) Salud y Desarrollo Social; (d) Energía y Minas; (e) Infraestructura; (f) Interior y Justicia; (g) Agricultura y Tierras; (h) Ministerio Público. Igualmente, con INPARQUES y Organizaciones no gubernamentales (ONGs) ambientalistas.
Áreas de participación con otros actores	<ol style="list-style-type: none"> 1. Vigilancia terrestre, aérea y acuática. 2. Vigilancia y control de las Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE, en otros países, áreas protegidas). 3. Protección forestal de suelos y aguas. 4. Protección de la fauna silvestre. 5. Protección de la calidad de vida. 6. Contribución al correcto aprovechamiento de los recursos forestales, genéticos y pesqueros. 7. Colaboración en la prevención y extinción de incendios forestales. 8. Control de la circulación y movilización de los recursos naturales o sus productos. 9. Prevención de la contaminación ambiental. 10. Denuncia e investigación de los delitos e infracciones ambientales.
Funciones	Las establecidas en las leyes.

Fuente: Dirección de Guardería del Ambiente y de los Recursos Naturales de la Guardia Nacional de Venezuela (2001).

Además de los casos anteriormente descritos, existen muchos otros en los que la FAN. participa en el mantenimiento del orden interno, pero ingresarlos a este estudio haría demasiado extenso el trabajo, lo cual iría en contra de las normas de elaboración de la investigación emanadas por el Colegio Interamericano de Defensa. Sin embargo, lo que sí queda claro, es que se está hablando de una participación de la FAN. en ámbitos civiles, sin que ello signifique la existencia del militarismo, pues, en las funciones vinculadas con el orden interno, impera el control civil.

CAPÍTULO III:

LA FUERZA ARMADA NACIONAL EN EL DESARROLLO DE VENEZUELA

1. ASPECTOS CONCEPTUALES DEL DESARROLLO EN VENEZUELA

De acuerdo con Lares, A. (2003), si se aborda la relación seguridad - defensa - desarrollo integral, este último suele identificarse básicamente con dos proposiciones: (a) Generar nuevos y mayores recursos para el país a objeto de fortalecer al Poder Nacional y en consecuencia, originar mayores niveles de seguridad a la nación; y (b) Considerar que el desarrollo integral, aunque tenga alguna relación con la seguridad de la nación, su ámbito y problemas son muy específicos. Los partidarios de la primera posición argumentan que el desarrollo integral tiene como propósito, efectivamente, contribuir al crecimiento sostenido y armónico del Poder Nacional, en diversas dimensiones que inciden en la sociedad y sus habitantes; y cualquier fluctuación que éste experimente, sea positiva o negativa, tendrá efectos proporcionales en las condiciones de seguridad. Sin embargo, es importante apuntar, que el desarrollo no produce por sí mismo, y mecánicamente, seguridad por el solo hecho de incrementar la potencia económica y social de un país. Entonces, el incremento de la seguridad depende de diversos factores, por lo cual no se pueden hacer afirmaciones deterministas.

A pesar de ello, la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación (LOSN, 2002), expresa que el desarrollo fundamenta la seguridad, y establece que el primero de los conceptos se vincula a "...la ejecución de planes, programas, proyectos y procesos... acuerdos, con la política general del Estado y en concordancia con el ordenamiento jurídico vigente..." (Art. 4), aspectos estos que habían sido citados en el primer capítulo de esta monografía, y que se encauzaban a la satisfacción de necesidades individuales y colectivas de la población en todos sus ámbitos.

Lo dicho en el párrafo final de la página precedente, permite interpretar, que si el desarrollo integral está dirigido a satisfacer las necesidades de la población, su relación con la seguridad estaría manifiesta en la atención de las necesidades humanas. En ese mismo orden de ideas, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV, 1999) visiona al desarrollo, siendo responsabilidad de los venezolanos y venezolanas y no sólo del Estado a nivel de gobierno, inscribiendo en ese entramado de actores a los miembros de la Fuerza Armada Nacional (FAN), como partícipes del afianzamiento de la seguridad de la nación, a través de las acciones que el Estado les ordene emprender conforme lo establece la ley, pues su rol dependerá de la observancia de las reglas establecidas, lo que es característica de un régimen democrático, social, de derecho y de justicia, donde, el respeto a las leyes es un compromiso que deben asumir las instituciones.

Desde esa perspectiva, asegura Lares, A. (2003), el desarrollo integral considera los campos del desarrollo político-institucional, cultural y socio-económico que contribuyen a generar seguridad; y la FAN. con otros actores del Estado y la sociedad, facilitan el desarrollo. Se trata pues, de un proceso dinámico en el que interactúan actores y se relacionan conceptos apoyándose mutuamente en una acción de sinergia. No obstante, el impacto del rol jugado por la FAN. en el desarrollo debe analizarse con un criterio amplio, aunque riguroso, de modo de no convertir su participación en una acción protagónica o suprema, porque ciertamente, allí intervienen acciones de otros. Esto, es lo primero que se debe saber cuando se analiza la defensa integral de la nación. Por eso, en defensa, hay que hablar del desarrollo sin desconocer la repercusión que puede tener la intervención de cada actor en forma independiente y conjunta.

Sobre esto, dice Lares, A. (2003), la defensa y el desarrollo Integral, son conceptos complementarios que se integran en un todo, que es la seguridad de la nación. Por otra parte, teóricamente, aún cuando las actividades de defensa y desarrollo son realizadas en forma directa por instituciones e individuos especializados en cada área,

ambas confluyen hacia un mismo fin: “asegurar el logro de los intereses nacionales”, tal como se expresa en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999).

2. LINEAMIENTOS DE PARTICIPACIÓN DE LA FUERZA ARMADA NACIONAL EN EL DESARROLLO

La política general del Estado venezolano que orienta la participación de la FAN. en el desarrollo, se desplegó en el CEMFAN (2002), en los siguientes lineamientos:

- La FAN. acorde con sus capacidades, limitaciones y la cobertura geográfica de sus unidades operativas y administrativas, programará su actuación según las estrategias nacionales y directivas de planificación militar, basada en la doctrina de acción conjunta, en la desconcentración financiera y ejecución descentralizada para coadyuvar con el desarrollo nacional, sin menoscabo de sus funciones primigenias de defensa militar.

- La planificación y ejecución de las actividades militares en apoyo al desarrollo del país debe hacerse con sentido nacional, en plena cooperación con los Consejos de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas Nacionales, Estadales y Municipales, con la finalidad de satisfacer las necesidades individuales y colectivas de la población, en los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar. Su financiamiento se realizará a través de fondos provenientes de convenios.

- En apoyo a la seguridad alimentaria, se activará una entidad rectora dentro de la institución castrense, en estrecha coordinación con otros organismos del sector público y el sector privado, que le permita mediante alianzas estratégicas, el establecimiento y consolidación de núcleos especializados de producción, ejecutando programas de incorporación de reservistas y de la sociedad en general, logrando un mayor apoyo en la generación de empleos, mediante alternativas como, la activación de Unidades de Producción de Bienes y Servicios en las diferentes regiones del país.

- Para la integración entre la estructura militar potencialmente productiva y los centros de producción del país, se promoverán alianzas estratégicas, incentivando la innovación, la investigación y el desarrollo tecnológico en todas sus unidades, centros

educativos, institutos, servicios autónomos y compañías anónimas con miras al desarrollo y consolidación de la Industria Militar, Naval y Aeroespacial con el aporte de fondos y capital humano del sector público y sector privado.

- La participación en el desarrollo del binomio Fuerza Armada Nacional y sociedad civil, se hará a través del desarrollo de proyectos y programas de apoyo a la comunidad y protección del ambiente. Para tal fin, se consolidará el vínculo cívico-militar, se exaltará y fortalecerá la identidad nacional con el objeto de fomentar el espíritu de unión sobre la base del respeto mutuo y el principio de corresponsabilidad del Estado y la sociedad en el ámbito económico, social y ambiental. En este marco de referencia, para lograr un alto desempeño en los aspectos antes mencionados, se requiere la planificación e implementación de un proceso de reestructuración, cuyo objetivo principal sea transformar la estructura de la organización, el comportamiento y las actitudes, sobre las bases de procesos y centrado en los factores humanos, estructurales y tecnológicos, para lograr una adaptación y mejoramiento continuo.

- El Sistema Educativo Militar formará, capacitará y adiestrará a profesionales proactivos, responsables, concientes del compromiso con la defensa integral y su participación activa en el desarrollo del país, logrando una formación integral e interdisciplinaria que los capaciten para interactuar con la administración pública o privada. Dicho sistema educativo se orientará hacia una sólida cultura humanística, científica, de investigación y espiritual, que promueva el liderazgo y la autogestión educativa, el desarrollo de las competencias que faciliten la adaptación de sus conocimientos a las transformaciones continuas de la ciencia y la tecnología, con énfasis en la observancia y respeto de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario.

- La relación entre el Estado y los sectores productivos del país agrega un mayor alcance y oportunidad a las actividades logísticas de la FAN., alineando las necesidades generales y específicas, con el empleo, el desarrollo propio y el de la Nación. En tal sentido es necesario la consolidación de la doctrina logística conjunta, cuyas acciones

estarán orientadas hacia el incremento continuo de la interoperatividad, compatibilidad básica entre los componentes y economía de escala, fortaleciendo y desarrollando la cultura organizacional del mantenimiento y la innovación en todos los niveles.

Según los lineamientos anteriores, la participación de la FAN. en el desarrollo se sostiene en:

- Actividades militares de apoyo en diferentes ámbitos.
- Apoyo a la seguridad alimentaria.
- Integración de una estructura militar productiva.
- Consolidación de la industria militar, pero creando nuevas fuentes de empleo al sector civil.
- Énfasis en el fortalecimiento del vínculo cívico-militar, para actuar juntos en el logro de los objetivos nacionales de desarrollo.

3. EJEMPLOS DE PARTICIPACIÓN DE LA FUERZA ARMADA NACIONAL EN EL DESARROLLO

Los lineamientos anteriores han sido puestos en práctica a través de planes, programas o misiones. Así por ejemplo, por iniciativa del Ejecutivo Nacional, se desarrolló el Plan Bolívar 2000. Sobre él, habla León, L. (2001):

Por instrucciones del Presidente de la República, se comienza una batalla pero sin armas de guerra, con la intención primordial de mejorar la calidad de vida de la población, conjugando el esfuerzo decisivo del Estado venezolano, la sociedad civil y la Fuerza Armada Nacional, para poder desplegar importantes actividades en distintas áreas, con profesionalismo, capacidad y eficiencia. A través de él, el pueblo ha palpado en los operativos una destacada asistencia social. Algunos logros son: reparaciones y mantenimiento de ambulatorios; rehabilitación y mantenimiento de escuelas bolivarianas; además que unidades militares y miembros de las fuerzas vivas locales han trabajado juntos en la puesta en marcha de un plan de empleo en el estado Amazonas. Del mismo modo, se crearon Unidades Cívico Militares de producción (pp. 26-27).

A lo antes citado, se puede agregar el establecimiento de las rutas sociales contempladas en el Plan Bolívar 2000, las cuales son realizadas por hombres y mujeres de la FAN. a través de un sólido binomio de trabajo cívico-militar, cuyo único objetivo es emplear medios aéreos de la institución castrense, para trasladar personas y mercancías hacia aquellas zonas en las que existe dificultad para el transporte terrestre. Las regiones cubiertas por las rutas sociales son: llanera, amazónica y guyanesa. Asimismo, es importante señalar, que las rutas sociales se establecieron en lugares que por razón social de sus habitantes, es menester el ser atendidos por el Estado venezolano, y en este caso en particular las rutas son poco competitivas y rentables para la aviación comercial. Igualmente, el Plan Bolívar 2000 contemplaba el apoyo de la FAN. en el suministro de alimentos y la construcción de viviendas, estos dos últimos aspectos son manejados actualmente a través de las misiones Mercal y Vivienda, de las cuales se hablará más adelante.

Ahora bien, en lo que se refiere al transporte aéreo, hay que destacar que los programas en esa área, no se originaron a partir de la CRBV. (1999), del CEMFAN. (2002) o del Plan Bolívar 2000. Así por ejemplo, Ortega Pérez, C. (2000), hace referencia al programa de Misiones Permanentes de Apoyo de Transporte Aéreo de la FAN. a las comunidades indígenas del sur del país. Este tipo de misiones se contemplaron desde la década de los años 70 del siglo XX, cuando surgió el primer programa gubernamental denominado “Comisión de Desarrollo del Sur” (CODESUR).

Retomando lo que acontece en el presente, se pasa a las misiones que a partir de la CRBV. (1999) y del CEMFAN. (2002) fueron puestas en práctica. Entre ellas, se tienen las mencionadas por el Ministerio de Comunicación e Información (MINCI, 2004). El MINCI. define a las misiones de la siguiente manera:

Con este nombre, los ciudadanos de la Republica Bolivariana de Venezuela han denominado los diferentes planes sociales que tienen como objetivo, incluir a todos aquellos hombres, mujeres y niños que habían sido excluidos del Sistema Social Venezolano; estos planes desarrollan las áreas de educación, salud, vivienda, empleo, alimentación y tecnología. El

gobierno venezolano dirigido por el presidente Hugo Chávez Frías, ha dado el impulso y el apoyo para que todos estos planes se concreten y den frutos en el menor tiempo posible (p. 1).

Dentro de ese contexto, el Ejecutivo Nacional ha puesto en marcha las misiones educativas “Robinson I” y “II”, “Ribas” y “Sucre”; en los ejes sociocultural y socioeconómico la “Misión Vuelvan Caras”; en materia de salud la “Misión Barrio Adentro”; en lo concerniente a la seguridad alimentaria está “MERCAL”; en el plano de identificación se tiene a la “Misión Identidad”; inherente a los pueblos y las comunidades indígenas está la “Misión Guaicaipuro”; en cuanto a la reserva de la FAN. aparece la “Misión Miranda”; sobre el aspecto de desarrollo ambiental, social y económicamente sustentable emerge la “Misión Piar”; pasando al área de tecnologías de información y comunicación se tiene a la “Misión INFOCENTRO”, mientras que la “Misión Vivienda” atiende lo relativo a la construcción de viviendas y al levantamiento de urbanismos integrales. De las doce misiones señaladas, la FAN. ha participado y participa actualmente, en:

- Las Misiones Robinson I y Robinson II: Organismos ejecutores: (a) Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, (b) Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE) y (c) Con apoyo de la FAN. la Misión Robinsón I es un Plan Nacional de Alfabetización, que consiste en una operación cívico-militar para enseñar a leer y a escribir a más de un millón de venezolanos distribuidos por todo el territorio nacional. Pueblo y Fuerza Armada llevan el poder del conocimiento a las comunidades más remotas. Logros obtenidos hasta el año 2004: 1 millón 70 mil personas integradas a la sociedad y al sistema educativo formal. Añadidamente hay que mencionar, que la Misión Robinsón tiene una segunda parte en la cual igualmente participa la FAN. A pesar de lo anterior, conviene aclarar que la FAN. en ningún momento ha tenido ingerencia en el desarrollo de los programas educativos, porque ellos sólo le corresponden como competencia al Ministerio de Educación, Cultura y Deportes. Asimismo es importante comentar, que la labor de apoyo realizada por la FAN. en el área educativa no se ha circunscrito únicamente en las Misiones Robinson I y II, porque a través del Plan Bolívar

2000, ayudó en la activación de unidades especiales de reservistas, destinadas a jóvenes voluntarios que deseaban ingresar al cuartel y que luego de cumplido su tiempo, tuvieron acceso al INCE, a fin de prepararse en una herramienta de trabajo que los ayudase a integrarse en el área laboral para la contribución del desarrollo social y económico de la nación.

- Misión MERCAL: tiene como objeto, efectuar el mercadeo y comercialización permanente, al mayor y detal, de productos alimenticios y otros productos de primera necesidad, manteniendo la calidad, bajos precios y fácil acceso, para mantener abastecida a la población venezolana y muy especialmente la de escasos recursos económicos, incorporando al grupo familiar, a las pequeñas empresas y a las cooperativas organizadas, mediante puntos de comercio fijos y móviles; desarrollando una imagen corporativa en todos sus procesos y con apego a las normas que rigen la materia para garantizar la seguridad alimentaria. La FAN. ha participado en la misión MERCAL comercializando productos alimenticios y otros de primera necesidad, en la modalidad de cielos abiertos, cuando así lo ha ordenado el Ejecutivo Nacional.

- Misión Miranda: aborda los tres ámbitos de misión de la FAN. y no sólo el desarrollo nacional. Tiene como objetivo: organizar, captar, registrar, controlar y re-entrenar la Reserva de la FAN. Finalidad: atender los escenarios de actuación relacionados con la defensa militar, la cooperación en el mantenimiento del orden interno y la participación activa en el desarrollo nacional. Para incentivar a la población civil a ejercer el principio de corresponsabilidad dentro de los escenarios de actuación funcional indicados, se prevé cumplir con actividades de formación educativas y económicas para la creación de microempresas, a través de cooperativas, con el objeto de proveer las mejores condiciones de bienestar individual para el reservista y contribuir en el desarrollo de la nación. La reserva tiene como visión constituirse en un recurso humano altamente capacitado, dinámico, flexible y moderno que le permita a la FAN. incrementar su apresto operacional, mediante la utilización de unidades especiales, necesarias para

asegurar el espacio geográfico, el mantenimiento del orden interno y el desarrollo nacional.

De acuerdo con lo señalado, la FAN. participa en el 33.33% (4 de 12) de las misiones establecidas por el Ejecutivo Nacional. De las 4 misiones en las que se encuentra implicada la FAN., 3 tienen órganos ejecutores predominantemente civiles (75%); y sólo 1, la Misión Miranda, tiene como órgano ejecutor exclusivo al Ministerio de la Defensa.

Al retomar lo descrito en este Capítulo, se puede inferir que, en lo relativo al desarrollo integral, las relaciones civiles-militares se sostienen en un mayor grado de control civil para dar mayores grados de seguridad a la nación, lo cual es característico de una democracia incluyente, que no permite al sector militar de la sociedad venezolana ejercer una influencia política “abusiva”. Así las cosas, se da una relación de subordinación a la autoridad civil que se operacionaliza al colocar la política de orden interno y desarrollo en manos de los civiles, mediante la obediencia a quien ejerza la autoridad política de forma legal y legítima sobre la base, no de si los militares darán un golpe, sino sobre la interacción “día a día” entre los civiles y los militares (Feaver, P., 2003), para el logro de los objetivos e intereses nacionales. A pesar de lo antes dicho, siguen surgiendo debates sobre el tema, y hay quienes creen que, la FAN. sólo debe enfocarse en la defensa militar.

En el caso venezolano, la participación de la FAN. en el mantenimiento del orden interno y en el desarrollo más que un hecho, es un proceso; y de lo que se debe tener cuidado, no es de si el sector militar participa en esas áreas, sino, de si los actores civiles les delegan estas funciones a los hombres de armas porque tienen problemas de capacidad, y no porque quieran consolidar un sistema de defensa integral altamente participativo.

CONCLUSIONES

Al generalizar los datos aportados durante el desarrollo temático de esta monografía, es posible concluir lo siguiente:

- Si bien en otros países de Latinoamérica pudiese considerarse que la participación de sus Fuerzas Armadas en el desarrollo integral o mantenimiento del orden interno de sus naciones son nuevas funciones de defensa en el ámbito de la seguridad; en la República Bolivariana de Venezuela, hasta el año 1999 donde fue reformulada la Constitución Nacional, y de allí en adelante no hubo tal novedad, sino que se conformó un nuevo modelo de relacionamiento entre actores tradicionales dentro de una estructura jurídica diferente, donde, bajo una lógica puramente estratégica, se tuvieron en cuenta la gravedad de las amenazas “civiles” y no sólo las relacionadas a los riesgos estrictamente militares. Esto último no significa, que las hipótesis de conflicto externo sean totalmente desechadas.

- Los elementos de la cadena causística por las cuales se le asigna a la Fuerza Armada venezolana funciones de mantenimiento del orden interno y participación activa en el desarrollo integral, son los siguientes:

Causal institucional: atiende a necesidades de modernización progresiva de la FAN., conforme a la dinámica de escenarios que surgen en los ámbitos nacional e internacional.

Causal logístico: se busca lograr mayor aprovechamiento de los recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos de la FAN.

Causal jurídica: se elevaron a nivel constitucional y legal, funciones que tradicionalmente habían sido ejercidas en épocas anteriores sin que tuviesen ese estatus.

Causas de razón de Estado: exalta los principios de participación y corresponsabilidad de todo el conjunto de la sociedad, lo que incluye al Estado al nivel de gobierno, a la ciudadanía y a la Fuerza Armada como un todo en el esfuerzo de una defensa que ahora es integral, valorando así, la diversidad y la pluralidad de actores,

donde todos tienen un rol que cumplir en el orden interno para garantizar los derechos y garantías constitucionales, y en el desarrollo, para la satisfacción de las necesidades individuales y colectivas de la población. Esto se debe, a que la constitución de 1999, hace de la participación uno de los elementos claves, tanto de la democracia como del sistema de defensa integral de la nación, por el bien común.

- Las implicaciones de la visión de empleo de la Fuerza Armada en el mantenimiento del orden interno y en el desarrollo integral de la nación, no se derivan de las funciones mencionadas propiamente dichas, sino de lo que ahora establece el nuevo marco jurídico, por ejemplo, a partir de él, la Fuerza Armada no es un actor protagónico de la seguridad, defensa, orden interno y desarrollo, porque se incorporan a este esfuerzo, una serie de instituciones y redes de actores que inciden significativamente en esos elementos, aludiendo así a obligaciones compartidas. Esto llevaría a efectuar cambios en la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas que está vigente desde el año 1995, y al Manual de Acción Conjunta del año 1989, sin embargo, las reformas pertinentes no se han producido al momento de cerrar esta investigación, por lo tanto, pudiera efectuarse una investigación posterior una vez cumplidas las reformas para observar la armonización de las acciones dentro del nuevo marco.

- Mantener el orden interno trae consigo una dimensión funcional referida a todo aquello que fundan las normas en cuanto a las condiciones que deben existir y ser garantizadas; a la vez, contiene una dimensión aplicativa, en la que se circunscriben el conjunto de actores que participarán en una función que remite a la administración de justicia. En tal sentido, la Fuerza Armada Nacional venezolana, sólo tiene ingerencia en aplicar y hacer cumplir aquellas normas que consolidan los valores y principios consagrados en la Constitución y las leyes, según se le haya asignado jurídicamente en los ámbitos de las áreas de policía administrativa y de policía de investigaciones penales y criminalísticas. Por lo anterior, su actuación sólo se sostiene en materia de orden interno, si cumple con el principio de legalidad, habida cuenta que su cauce es la realización de los intereses protegidos o tutelados por el derecho.

- Las amenazas al orden interno consideradas en la República Bolivariana de Venezuela son de diversa naturaleza, y no deslindan de la lista de amenazas que han sido previstas por otros países. Una de ellas, la inestabilidad político-social dejó de ser una amenaza para convertirse en un hecho durante el año 2002, debiendo participar en forma conjunta la trilogía gobierno-los sectores de la sociedad y miembros de la Fuerza Armada Nacional que estaban dispuestos a mantener el hilo constitucional que fue roto por actores antagónicos.

- Los ámbitos en los que se prevé la actuación de la Fuerza Armada en materia de orden interno son: Guardería del Ambiente y de los Recursos Naturales; Antidrogas; Seguridad y Orden Público; colaboración en el mantenimiento de la vida socio-económica de la nación; fortalecimiento de la identidad nacional; Resguardo Nacional; control y funcionamiento de los servicios públicos y de las industrias básicas de importancia estratégica para el Estado venezolano; Guardacostas, Seguridad Fronteriza y operaciones especiales de Seguridad Interna. Dentro de ese marco, se enfatizan las funciones señaladas en casos de emergencia o estados de excepción, tal y como ocurrió durante la ocurrencia de hechos desastados por derivación del sabotaje a la industria petrolera durante el año 2002, o cuando se produjeron los fenómenos hidrometeorológicos de los años 1999 y 2005, respectivamente.

- Existen diferentes beneficios de la participación de la Fuerza Armada Nacional en el orden interno, pero de todos ellos, el más relevante es, haber podido dar continuidad a uno de los elementos primigenios y generatrices de su función de defensa integral para asegurarle a la población la posibilidad de desarrollo de sus actividades, permitiendo que la institución castrense se acercase más a la sociedad civil, sin que ello significase un militarismo. Ello se afirma, porque las funciones principales de orden interno son controladas por el sector civil, y no por el militar. Entonces, la política de orden interno está en manos de civiles, aunque en su ejecución participen militares en apoyo al Ejecutivo Nacional y como una forma de dar cumplimiento al principio de la corresponsabilidad.

- A pesar de lo anterior, la falta de actualizaciones de los instrumentos doctrinarios, de planificación y legales de la Fuerza Armada Nacional, pueden dar origen a que los beneficios puedan verse disminuidos u obstaculizados.

- En otro orden de ideas, al pasar a la materia del desarrollo integral, es imprescindible señalar, que éste depende de diversos factores y desde el punto de vista conceptual, se vincula con la ejecución de planes, programas, proyectos y procesos acordes, con la política general del Estado. En tal sentido, la Fuerza Armada Nacional, ha participado según los lineamientos establecidos, y cumpliendo con los planes y misiones determinadas por iniciativa del Ejecutivo Nacional. Tal es el caso, del Plan Bolívar 2000, las Misiones Robinson I y II, MERCAL y Miranda.

- No obstante, es importante aclarar, que la intervención civil supera la intervención militar. Por lo tanto, hay un mayor grado de control civil, lo cual es característico de una democracia incluyente, donde los militares se subordinan a la autoridad civil y donde, tanto el orden interno como el desarrollo se operacionalizan sobre la base de una interacción actoral para el logro de los objetivos e intereses nacionales. Esto no significa, que el proceso deje de ser observado, sino que por el contrario, sea objeto de continuos estudios para que no se desvíe de su camino original de consolidación de un sistema de defensa integral altamente participativo.

BIBLIOGRAFÍAS

- Área Sacristán, E. (1999). **Estudio Sociológico sobre los Procesos de la Defensa Nacional en la Región Militar Pirenaica-Occidental** (Documento en línea). Disponible en: <http://www.defensa-nacional.com> [Consulta: octubre 10, 2004].
- Aviación Militar Venezolana (2000). Ayuda al Plan Bolívar 2000 y las Rutas Sociales. **NOTIFAV N° 21, año 4**, p. 5. Caracas.
- Barroso Herrera, W. (2004). **El Orden Interno: Interpretación, Dimensión y Aplicación**. Presentación. Caracas: Guardia Nacional de Venezuela.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2003). **Seguridad del Estado: las Fuerzas Armadas y los Cuerpos Policiales de Seguridad** (Informe en línea). Disponible en: <http://www.cidh.oas.org> [Consulta: octubre 22, 2004].
- Concepto Estratégico de Defensa Integral de la Nación (CEDIN, 2002). **Directiva del CODENA**. Caracas: Consejo de Defensa de la Nación (CODENA).
- Concepto Estratégico Militar de la Fuerza Armada Nacional (CEMFAN, 2002, junio 20). **Acta de Aprobación N° SJS 23-2002**. Caracas: Junta Superior de la Fuerza Armada Nacional, Ministerio de la Defensa.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV, 1999). **Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 5.453**, marzo 24 de 2000.
- Cosidó, I. (2001, junio 4). Las Fuerzas Armadas del 2025: misiones, capacidades, estructuras, equipamiento y recursos humanos (Artículo en línea). Revisión Estratégica de la Defensa. **Análisis N° 58**. Grupo de Estudios Estratégicos (GEES). Disponible en: <http://www.gees.org> [Consulta: octubre 25, 2004].
- Cova Rangel, O. (2000). **Orden Interno para el Empleo de la Guardia Nacional de Venezuela**. Trabajo de Grado no publicado. Instituto de Altos Estudios de la Defensa Nacional (IAEDEN). Caracas.
- Decreto del Gobierno de Venezuela sobre el resguardo, ayuda, control y funcionamiento de la industria petrolera (2002). **Decreto N° 2172**, diciembre 8, 2002.
- Dirección de Guardería del Ambiente y de los Recursos Naturales de la Guardia Nacional de Venezuela (2001). **Refundación Institucional. Reestructuración del Servicio de Guardería Ambiental**. Caracas: Comando de Operaciones de la Guardia Nacional.

- Dirección de Planificación de Operaciones Militares y del Orden Interno de la Guardia Nacional de Venezuela (2003). **La Guardia Nacional en el Orden Interno**. Caracas: Estado Mayor General de la Guardia Nacional.
- Feaver, P. (2003). **Armed Servants: Agency, Oversight, and Civil-Military Relations**. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Gaviria, C. (2004, septiembre 13). **Informe del Secretario General sobre la Labor de Facilitación en Venezuela** (Documento en línea). Secretaría General de la Organización de Estados Americanos (OEA). Disponible en: <http://www.visionvenezolana.com> [Consulta: octubre 22, 2004].
- González Arreaza, J. (2004). **La Fuerza Armada Nacional en la Acción Conjunta para Mantener el Orden Interno en caso de Emergencia o Decretado el Estado de Excepción**. Proyecto de Investigación no publicado. Instituto de Altos Estudios de la Defensa Nacional. Caracas.
- Irwin, D. (2001). **Fuerzas Armadas de Venezuela, Pasado, Presente y Futuro** (Conferencia en línea). Asociación Civil Comprensión de Venezuela.
- Lares, A. (2003). **Conceptualización de Seguridad de la Nación, Defensa y Desarrollo Integral** (Monografía en línea). Caracas: Instituto de Altos Estudios de la Defensa Nacional. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos14/> [Consulta: febrero 2, 2005].
- León, L. (2001). Plan Bolívar 2000. **Soberanía**. Caracas: Órgano Divulgativo de la Fundación Soberanía.
- Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas Nacionales (LOFAN, 1995). **Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 4.844** (Extraordinario), febrero 22, 1995.
- Ley Orgánica de Seguridad de la Nación (LOSN, 2002). **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.594**, diciembre 18 de 2002.
- Ley Orgánica sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (1993). **Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 4.636** (Extraordinario), septiembre 30, 1993.
- Ministerio de Comunicación e Información (MINCI, 2004, junio). **Gestión de Gobierno. Misiones** (Documento en línea). Caracas. Disponible en: <http://www.minci.gov.ve> [Consulta: enero 29, 2005].
- Ministerio de la Defensa (2000). **Operación Rescate 2000** (Informe Final Fase II). Maiquetía: Comando de la Fuerza de Tarea Conjunta “Bolívar”.

- Ortega Pérez, C. (2000). Aviación Militar Venezolana y su Contribución al Desarrollo Nacional Venezolano durante el siglo XX. **NOTIFAV N° 21, año 4**, p. 18. Caracas.
- Pérez, O (2001). El neomilitarismo latinoamericano y su desafío a la democracia liberal. En: Castillo, H; Donís, M; e Irwin, D (comp.). **Militares y civiles: Balance y perspectivas de las relaciones civiles militares venezolanas en la segunda mitad del siglo XX**. Caracas: Universidad Simón Bolívar, Universidad Católica Andrés Bello y Universidad Pedagógica Experimental Libertador.
- Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007** (PDESN, 2001). Caracas: Ministerio de Planificación y Desarrollo.
- Plan Estratégico de Consolidación de la Fuerza Armada Nacional para el Período 2000-2010** (PECFAN, 2002). Caracas: Ediciones del Ministerio de la Defensa.
- Plan Nacional Antidrogas 2002-2007** (PNA, 2002). Caracas: Comisión Nacional contra el Uso Ilícito de las Drogas (CONACUID).
- Ruiz, J. (1999). **Derecho Internacional del Medio Ambiente**. Madrid: McGraw Hill / Interamericana de España, S.A.
- Sucre Heredia, R. (2003, enero-abril). La política militar en la Constitución de 1999 ¿Cambio o Continuidad? **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales Volumen 9, N° 1**, pp. 139-162.
- Sucre Heredia, R. (2003). **Fuerzas Armadas y cultura política: una aproximación a partir de un estudio de opinión en Venezuela**. Ponencia. Universidad Simón Bolívar y Universidad Católica Andrés Bello. Caracas.