

Las fuerzas armadas en la política social de Venezuela

*Haydée Ochoa Henríquez**
*Isabel Rodríguez Colmenares**

INTRODUCCIÓN

En Venezuela, la formulación y ejecución de la política social está, desde los inicios de la democracia en 1958, bajo la responsabilidad de aparatos públicos especializados para cada una de las materias que tienen que ver con lo social (educación, salud, desarrollo social, familia, etc.) y dirigida por una burocracia vinculada a los partidos políticos, cuestión que constituye uno de los rasgos que caracterizan el llamado modelo burocrático-populista¹ de administración del aparato estatal, en el contexto de una economía por sustitución de importaciones y de una política social universalista, con propósitos de desarrollo social, con los límites que le impone un Estado capitalista y con los beneficios que le trae un Estado benefactor o Estado de Bienestar.

La promoción, por parte del Estado venezolano, de una economía de mercado y de una política social focalizada y compensatoria de los efectos de los programas de ajuste neoliberal desde 1989, vino acompañada de dos cuestiones relativas a la gestión de las políticas públicas. Por una parte, de esfuerzos respecto a la consideración de la capacitación, por lo que en materia social se

* Universidad del Zulia, Venezuela.

¹ Haydée Ochoa Henríquez, Mirtha López e Isabel Rodríguez, "Administración pública y populismo en Venezuela", *Revista Venezolana de Gerencia*, vol. 1, núm. 1, Maracaibo, Venezuela, Universidad del Zulia, 1996, pp 43-56.

produce la incorporación de profesionales provenientes de algunas carreras como psicología, antropología y trabajo social, entre otros. Esto, en el marco de la búsqueda de modelos de gestión alternativos al llamado burocrático-populista; por otra parte, el Estado promueve la participación de organizaciones no gubernamentales en la ejecución de las políticas sociales, apuntalando la reducción del papel del Estado en la solución de problemas de tipo social. Se trata de un periodo en el cual se producen cambios en la política social y también en su gestión, particularmente en los actores participantes; estos cambios, que tienen poco más de una década, son una realidad que apenas comienza a estudiarse, es decir, cuya explicación está pendiente.

Cuando apenas tiene una década el experimento neoliberal, asume el poder Hugo Chávez Frías con un proyecto que intenta debilitar por distintas vías al neoliberal; en el plano de la política social no es clara aún la orientación de ésta; pero sí es evidente la incorporación de un nuevo actor social: las fuerzas armadas (FFAA),² al proceso de formulación —y especialmente al de ejecución— de políticas sociales, el papel de las FFAA hasta entonces había sido fundamentalmente de defensa de la democracia y, tímidamente, en apoyo de algunas tareas para el desarrollo nacional.

Esta nueva tarea de las FFAA ha promovido controversias, pero escasamente ha sido estudiada; nos proponemos en este trabajo explorar la función de este actor en materia de política social. Partimos del supuesto de que la incorporación de las FFAA de modo intenso en la gestión de las políticas sociales en el gobierno de Chávez es una tarea realizada tímidamente en todo el periodo democrático, intensificada ahora para involucrarlas activamente en un nuevo proyecto de sociedad con propósitos de justicia social, gestado en el seno del cuerpo castrense, el cual se vislumbra conflictivo por su condición de alternativo al neoliberalismo y al sistema político de conciliación del periodo democrático anterior.

EL PERIODO DEMOCRÁTICO ASOCIADO AL PACTO DE PUNTO FIJO Y LAS TAREAS DE LAS FUERZAS ARMADAS

Con el derrocamiento de la dictadura militar de Marcos Pérez Jiménez en 1958, después de diez años de hegemonía militar, se produce un acuerdo político de los partidos Acción Democrática (AD), el Comité Organizado por Electores Independientes (COPEI) y la Unión Republicana Democrática (URD),³ mediante el llamado Pacto de Punto Fijo, a partir del cual se construye una democracia

² Legalmente, en Venezuela se le denomina Fuerza Armada Nacional (FAN).

³ Se excluye al Partido Comunista.

representativa encabezada por AD y el COPEI y que se extiende hasta fines de los noventa. Forman parte de esta coalición, además de los partidos políticos (principales actores), la Iglesia, el sector privado, los sindicatos y las FFAA; cuyo propósito fundamental es lograr la legitimidad del nuevo proyecto político y el avance de la economía por sustitución de importaciones.

En los términos del Pacto de Punto Fijo quedó establecido, como papel de las FFAA, actuar para respaldar el proceso de afirmación de la república como elemento institucional del Estado.⁴ No se concebía un cambio institucional en el país sin la participación de las FFAA, por el desempeño que habían tenido en el decenio anterior en la conformación del modelo hegemónico.⁵

Una mayor precisión sobre el papel que el pacto asigna al cuerpo castrense se encuentra en el Programa Mínimo de Gobierno firmado en diciembre de 1958 por los candidatos que concurren al proceso de elecciones en ese año. En este programa se establece que las FFAA constituyen “un cuerpo apolítico, obediente y no deliberante”, que debía garantizar la paz pública; como contraprestación el Estado se compromete al perfeccionamiento técnico, al reconocimiento de méritos, mejoramiento de las condiciones de vida de sus miembros y modernización de las armas de la institución.⁶ Estos principios fueron incorporados en la nueva constitución aprobada en 1961, vigente hasta fines de los noventa.

A lo largo del periodo de la democracia representativa gestada en el pacto, las FFAA han pasado, a nuestro juicio, por tres etapas de acuerdo con las tareas que les ha tocado realizar para la defensa y el mantenimiento de la democracia.

Una primera etapa la ubicamos entre 1959 y 1969. El contexto económico y social de este lapso se caracteriza por un impulso estatal a la economía por sustitución de importaciones, mediante diversas estrategias y la atención a demandas sociales reprimidas, en el marco de una política social universalista (desarrollada por aparatos del Estado especializados), lo cual, a su vez, favoreció el crecimiento del consumo, punto necesario para el modelo económico que se promovía.⁷ Fue un proceso favorecido por la renta petrolera.

En el plano político, fueron tiempos de amenaza a la democracia, por lo cual las FFAA cumplieron un rol fundamental de defensa nacional. Rómu-

⁴ Jóvito Villalba, Rómulo Betancourt y Rafael Caldera, “Pacto de Punto Fijo”, en Margarita López Maya, Luis Gómez C. y Thais Maingón, *Del Punto Fijo al Pacto Social*, Caracas, Acta Científica, 1958, pp. 111-114.

⁵ Margarita López Maya y Luis Gómez C., “Desarrollo y hegemonía en la sociedad venezolana: 1958-1985”, en Margarita López Maya, Luis Gómez C. y Thais Maingón, *Del Punto Fijo al Pacto Social*, Caracas, Acta Científica, 1989, p. 67.

⁶ Rómulo Betancourt, Rafael Caldera y Wolfan Larrazábal, “Programa Mínimo de Gobierno”, en Margarita López Maya, Luis Gómez C. y Thais Maingón, *Del Punto Fijo al Pacto Social. op. cit.*, 1958, pp. 116-119.

⁷ Ochoa *et al.*, *op. cit.*, p. 42.

lo Betancourt, primer presidente de esta etapa de la democracia, en los inicios de su gestión, precisa el papel que a su juicio debe tener el cuerpo castrense: “garantizar el orden público y la seguridad de las fronteras”.⁸ De este modo, “las fuerzas armadas se imbuirían en las tareas propias de la misión y función militar”.⁹ Los intentos de golpe de Estado, por una parte, y la guerrilla, por la otra, bajo la influencia de la Revolución cubana, fueron hechos que colocaron a la organización castrense en ese rol. Según el presidente de la república, el país se encontraba entre “la extrema derecha... y la extrema izquierda”.¹⁰ Controlada la amenaza golpista de derecha, el comunismo era considerado uno de los principales problemas. Esto explica que una importante estrategia de subordinación de las FFAA al nuevo proyecto político fue la ideologización anticomunista; se trató de un proceso que, según Jácome,¹¹ “se fundamentó en la necesidad de reformular las percepciones y concepciones sobre seguridad nacional, privilegiándose la defensa de la constitucionalidad y de la democracia, así como, en términos más generales, del sistema capitalista y la democracia representativa frente al modelo socialista”. El proceso de influencia comunista foránea, expresado internamente en la guerrilla, para algunos autores¹² estableció las bases de una lealtad al nuevo sistema político por parte de las fuerzas armadas.

Al lado del rol esencial de defensa, en este lapso las FFAA cumplieron tímida y esporádicamente tareas de desarrollo nacional. Según el presidente de entonces, “...el empeño de quienes ocupan los escalones superiores y subalternos de la institución de demostrar que ésta quiere cada día integrarse más activamente a la nación y ser parte viva de ella, se aprecia en el esfuerzo de culturizar a quienes cumplen el servicio militar obligatorio y de ligarlos a las tareas generosas emprendidas en el campo civil”.¹³ Igualmente, en el periodo de Raúl Leoni (1964-1969), “las Fuerzas Armadas continuaron ejecutando en el medio rural sus programas de acción cívica dirigidos a incorporar a la vida social venezolana, regiones apartadas e importantes núcleos de población. Y así siguen construyendo dispensarios, centros de salud, escuelas, caminos vecinales, acueductos, pistas de aterrizaje, a la

⁸ Citado por José Ramón Avendaño, “Fuerzas Armadas y políticas 1958-1992, Primera Parte, 1958-1964”, *Espacio Abierto* año 1, núm. 1, Maracaibo, Venezuela, pp 19-35, 1992, p. 27.

⁹ Francisco Rodríguez, “Política, militares y democracia en Venezuela”, en Ángel Álvarez (coord.), *Sistema político venezolano: Crisis y transformaciones*, Caracas, Universidad Central de Venezuela (UCV), 1996, p. 163.

¹⁰ Citado por Elsa Cardozo de Da Silva, “Militares y política: propuestas para el estudio del caso venezolano”, en Carlos Juan Moneta (comp.), *Civiles y militares: Fuerzas armadas y transición democrática*, Caracas, Nueva Sociedad, 1990, p. 84.

¹¹ Francin Jácome, “Los militares en Venezuela: ¿ruptura o continuidad del pacto tácito?”, *Economía y Ciencias Sociales*, Caracas, UCV, 1998.

¹² Cardozo, *op. cit.*, p. 87.

¹³ Rómulo Betancourt, “Mensaje presentado al Congreso de la República”, en Antonio Arellano Moreno, *Mensajes presidenciales*, t. VI, Caracas, Ediciones Presidencia de la República, 1961, p. 149.

vez que promueven campañas sanitarias y de alfabetización”:¹⁴ La incorporación a estas tareas, a pesar de que la necesidad fundamental era la defensa nacional, es explicable; por una parte, debido a las demandas realizadas por el cuerpo castrense vinculadas a los requerimientos de reemplazo de la imagen policial que había adquirido a lo largo de la dictadura¹⁵ y, por la otra, por el impulso de proyectos de desarrollo nacional relacionados con las propuestas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) para América Latina.

La política de pacificación promovida por el gobierno de Rafael Caldera en 1969 marca el inicio de una segunda etapa de este periodo, el cual se extiende, de acuerdo con las tareas que cumplen las FFAA, hasta mediados de los años ochenta. Se trata de una época en la cual la economía por sustitución de importaciones muestra su agotamiento, pero el auge petrolero de mediados de los setenta conduce a una intensa actividad económica del Estado por medio de inversiones para dinamizar la economía por sustitución de importaciones y permite promover un modelo de acumulación orientado hacia el mercado internacional con base en las empresas públicas, dando así respuesta a los sectores económicos ligados a la economía por sustitución de importaciones y a otros que abogaban por una economía para el mercado internacional.¹⁶

El nuevo rol se venía dibujando en el periodo anterior en la medida en que las FFAA reducían su acción militar frente a la guerrilla. El papel de defensa de la democracia da paso a otro que ha sido denominado por algunos autores “Guardianes de la democracia”.¹⁷

A nuestro juicio, las acciones fundamentales se centran en dos tipos: 1) En funciones de desarrollo nacional. Según el general Rafael Jelanbi Terán,¹⁸ director del Instituto de Altos Estudios de la Defensa Nacional (IAEDEN), desde los inicios del gobierno de Caldera, la orientación que quiso dar a las FFAA fue “todos los hombres de las FFAA en función del desarrollo”, y 2) En su propia profesionalización, promesa de los inicios de la democracia, que no había sido atendida adecuadamente como producto de la acción propiamente militar que requirió la amenaza a la democracia. Según Jácome,¹⁹ con la política de pacificación y frente a interrogantes respecto a la nueva función de las FFAA, éstas se incorporaron en mayor medida a actividades de desarrollo adelantadas por el

¹⁴ Raúl Leoni, “Mensaje presentado al Congreso de la República”, en Antonio Arellano Moreno, *Mensajes Presidenciales*, t. VI, Caracas, Ediciones Presidencia de la República, 1968, pp. 438-539.

¹⁵ Pedro Dávila Fernández y Álvaro Linares, *Coroneles (R) del ejército venezolano*, entrevista realizada por Isabel Rodríguez, Maracaibo, febrero, 2003.

¹⁶ Haydée Ochoa Henríquez, *Tecnocracia y Empresas Públicas en Venezuela*, Maracaibo, Ediciones de la Universidad del Zulia (Ediluz), 1995, p. 105.

¹⁷ Rodríguez, *op. cit.*, p. 174.

¹⁸ Rafael Jelanbi Terán, “Entrevista realizada por Alfredo Peña”, en Alfredo Peña, *Democracia y reforma del Estado*, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, 1978, pp. 50.

¹⁹ Jácome, *op. cit.*

gobierno, al lado de “participación en las instituciones estatales creadas para fomentar el desarrollo nacional” y la defensa del territorio nacional, asociada al resguardo de las fronteras, ahora en periodo de paz.

Como se observa, las FFAA se insertan mayormente, aunque sigue siendo tímidamente, en tareas vinculadas al desarrollo económico y social del país. El proceso de profesionalización estuvo favorecido por el auge petrolero, el cual pasó por la creación de varios centros de formación específicamente para la organización castrense,²⁰ pero cualquier espacio educativo vino a ser oportuno para la formación de este actor social, lo cual estimuló una mayor relación cívico-militar.²¹

Pero en esta etapa se intensifica la relación de las fuerzas armadas con los partidos políticos, iniciada en la década de los sesenta,²² lo que dio lugar a prácticas de corrupción y “relaciones clientelares entre los militares y los partidos políticos, afectando el proceso de institucionalización”, hecho que tuvo lugar especialmente entre las élites militares y las políticas. Se produjo así “un creciente distanciamiento entre las élites y las bases”,²³ lo cual va conformando dos grupos con posiciones diferentes en el seno de las FFAA, los altos mandos y los oficiales de mediana jerarquía. La crisis en el plano político, económico y social, evidente a comienzos de los ochenta, afectó a las FFAA en dos sentidos: en la lucha por los recursos escasos, lo que ocasionó rivalidades entre las cuatro fuerzas (ejército, aviación, armada y guardia nacional), y deterioro en la calidad de vida.²⁴ Los cambios en su rol, los efectos de la crisis del país, aunados al descontento de sectores de la corporación por las relaciones clientelares y la corrupción, van conformando una crisis a su interior que propicia la conformación de un grupo opositor desde inicios de los ochenta y la gestación de un nuevo proyecto político, cuestión sobre la cual volveremos en otra sección de este trabajo.

²⁰ Se creó el Iaedén y el Instituto Universitario Politécnico de las Fuerzas Armadas, desde donde se ampliaron las ofertas de formación (Rodríguez, *op. cit.*, p. 165).

²¹ A modo de ejemplo, tenemos que en la Maestría sobre Empresas Públicas desarrollada en 1978 por la Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública, adscrita al Ministerio de Hacienda, aproximadamente 50% de sus alumnos eran miembros de las fuerzas armadas.

²² Los partidos políticos utilizaron “diversos métodos: uno, la incorporación de los hijos de los líderes políticos a la institución armada; dos, la captación de oficiales en calidad de amigos, simpatizantes o miembros del partido, lo que permitió identificar a los oficiales según el partido político de su preferencia; tres, la utilización de la Comisión de Defensa del Congreso, para determinar los ascensos controlados alternativamente por AD o COPEI, y cuarto, en el caso del partido en el poder, la colaboración y ascenso de aquellos oficiales políticamente identificados en las operaciones de mando más importantes de la estructura operacional de las Fuerzas Armadas”. Miguel Manrique, “Relaciones civiles militares en la Constitución Bolivariana de 1999”, en www3.ndu.edu/chds/REDES2001/Papers/Block/Civilian-Military. Fecha de consulta: marzo de 2003.

²³ Jácome, *op. cit.*

²⁴ Jácome, *op. cit.*

La sospecha de la existencia de ese grupo desde mediados de los ochenta vuelca la atención de las FFAA en la defensa de la democracia nuevamente amenazada; hasta entonces, Venezuela constituía un ejemplo de estabilidad democrática en América Latina. Este momento marca, a nuestro juicio, el inicio de una etapa en la que las FFAA vuelven a subrayar su rol de defensa en detrimento de su participación en tareas propiamente de civiles, vinculadas al desarrollo nacional. Sin embargo, a partir de que el Estado promueve una economía de mercado con base en principios neoliberales, se ve más claramente esta tarea propiamente militar para la defensa de la democracia. Contradictoriamente, y vinculado a la globalización, así como al fin de la guerra fría, pronto comenzaría a plantearse en las FFAA latinoamericanas la necesidad de redefinir el concepto de seguridad; de esta manera la paz y el desarrollo pasan a constituir dos caras de una misma moneda; orientación que se enfrenta al rol policial que Estados Unidos ha tratado de imponerle, especialmente vinculado al narcotráfico.²⁵

Las primeras medidas para promover la economía de mercado (sin políticas sociales compensatorias) fueron la causa de una protesta social conocida como *el caracazo*,²⁶ que involucró a las FFAA en intensas tareas propiamente militares, lo cual, aunado al papel de combate al narcotráfico acentuado en los años ochenta, ubican al cuerpo castrense de nuevo en las tareas fundamentalmente militares que los aleja del anhelado rol de inserción en el desarrollo nacional, aunque hasta entonces limitado a las fronteras y zonas rurales.

El 27 de febrero constituye un acontecimiento que involucra a las fuerzas armadas en una masacre al pueblo. Según Coronil,²⁷ “la revuelta de cinco días fue la mayor y la más violentamente reprimida de las que se han realizado contra un conjunto de medidas de austeridad en toda la historia latinoamericana... aunque la cifra oficial sigue siendo de 277 muertos, la Organización de los Derechos Humanos Cofavic... ha identificado 400 cadáveres, es posible que hayan muerto mucho más”. La masacre fue cometida por lo niveles medios, lo cual, según Chávez, “fue como un *boomerang* para la mayoría de ellos, que sintieron vergüenza de lo que habían hecho”.²⁸ Al mismo tiempo, las fuerzas leales a la democracia intensificaron sus tareas de vigilancia frente a posibles rebeliones. Los rumores difundidos desde entonces y los intentos de golpe de Estado en 1992, al comienzo del año (febrero), por oficiales de mediana jerar-

²⁵ Daniel Blanco, “Fuerzas armadas y seguridad regional en América Latina”, *Análisis de Coyuntura*, vol. IV, núm. 2, Caracas, FACES/UCV, 1998, p. 166.

²⁶ Protesta social espontánea iniciada el 27 de febrero de 1989, de aproximadamente cinco días, en contra de las tarifas del transporte como consecuencia del incremento del precio de la gasolina, pautado en el paquete neoliberal del gobierno de Carlos Andrés Pérez en ese año.

²⁷ Fernando Coronil, *El Estado mágico: naturaleza, dinero y modernidad en Venezuela*, Caracas, Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico de la UCV/Nueva Sociedad, 2002, p. 427.

²⁸ Agustín Blanco, *Habla el Comandante*, Caracas, UCV, 1998, p. 183

quía y más tarde (en noviembre) por niveles altos, ponen a las FFAA en el rol de defensa de la democracia, cuya estabilidad se ve amenazada. A partir de 1989 se pone el acento en dos cuestiones: en “un mayor cuidado en los ascensos de la alta oficialidad e imbuir al militar en las tareas y funciones que son propias de seguridad y defensa nacionales”.²⁹ La posibilidad de avanzar en la incorporación de las FFAA al desarrollo nacional, previsto en la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, queda así relegada a un plano de escasa atención.

En síntesis, a lo largo del periodo democrático entre 1958 y 1998, las FFAA venezolanas cumplieron un rol de defensa de la democracia frente a las amenazas y de guardianes de la misma en tiempos de estabilidad, en un contexto de expectativas de participación en actividades propiamente de civiles, de desarrollo nacional, para lo cual se encontraban preparados y para lo que se habían creado condiciones normativas, pero limitados en la práctica por una concepción que reduce al cuerpo castrense a la tarea de seguridad y defensa.

CRISIS DE LAS FUERZAS ARMADAS Y GESTACIÓN DE UN NUEVO PROYECTO DE PAÍS

El agotamiento del Pacto de Punto Fijo, evidente en los años ochenta y la crisis de las FFAA, son el terreno sobre el cual surge un nuevo proyecto de país en el seno del cuerpo castrense, encabezado por el Movimiento Bolívar Revolucionario 200 (MBR 200), creado por un grupo de oficiales de nivel medio el 17 de diciembre de 1982,³⁰ protagonista de la intentona de golpe de Estado de febrero de 1992. Esto es necesario estudiarlo para poder entender el papel activo que el gobierno de Chávez les asigna a las FFAA en la gestión del nuevo proyecto de país.

El proceso de pacificación trajo, como se ha señalado, cambios significativos en la profesionalización de las FFAA. Constituye un elemento clave de estos cambios la transformación de la escuela militar, puesto que a partir de 1971 ésta se eleva de nivel de educación media a universitaria, incorporando en su plan de estudios “numerosos contenidos teóricos que apuntan a que el líder militar pueda, en buena medida, interpretar la situación económica del país, la situación y características de sus Fuerzas Armadas, la situación político-social de Latinoamérica, la posición estratégica de Venezuela, el componente militar en el proceso de cambio del país, la influencia de la tecnología en la guerra moderna y los conceptos sobre seguridad y defensa”.³¹ A esto se agrega que los egresados

²⁹ Rodríguez, *op. cit.*, p. 188.

³⁰ En conmemoración del bicentenario de la muerte de Simón Bolívar.

³¹ José Machillanda P., *Poder político y poder militar en Venezuela, 1958-1986*, Caracas, Ediciones Centauro, 1986, p. 121.

de la escuela militar podían realizar cursos de los niveles IV y V y obtener títulos de maestría y doctorado en otras instituciones universitarias del país. Estos cambios desplazan el envío de militares a la Escuela de las Américas. Este proceso educativo marca una diferencia importante respecto de la formación militar recibida por sus homólogos en América Latina.³²

De la primera cohorte de la nueva escuela militar, ahora academia militar, surge un grupo que resultó fuertemente impresionado por la formación recibida, así como por el contacto con el mundo de la academia. Para Chávez,³³ “ese contacto con la academia influyó mucho en lo que después ocurrió en esa toma de conciencia de que un gobierno debe darle felicidad a un pueblo y que una fuerza armada debe ser un factor de desarrollo”. De este proceso de formación marcaron ideológicamente a Chávez:³⁴ Bolívar, Mao, Velasco Alvarado y, entre otros, Claus Sëller, particularmente con su libro *El ejército como agente de cambio social*.

Para algunos autores,³⁵ la profesionalización del cuerpo castrense es una estrategia que contribuye a alejar a los militares de la política; para otros,³⁶ por el contrario, “cuando esa cualidad no está acompañada de un explícito reconocimiento de la supremacía de las autoridades civiles, el resultado puede llevar a un choque de los militares con tales autoridades, en vez de [a] su sometimiento”. A nuestro juicio, el efecto del proceso de formación depende de las características de éste; las posibilidades de un proceso de capacitación integral y plural pueden contribuir a abrir nuevos caminos, y fue esto lo que de alguna manera sucedió en Venezuela, como producto de las condiciones de estabilidad democrática; de hecho, a raíz de la rebelión del 4 de febrero de 1992, una de las primeras acciones fue la revisión de los contenidos programáticos en la academia militar a fin de frenar el pensamiento crítico.

Este impacto contribuyó a un proceso de reproducción de las nuevas ideas mediante la formación de los próximos ingresos a la academia y la captación de oficiales y suboficiales a lo largo y ancho del país, favorecido esto por el propio sistema de rotación que utilizan las FFAA para impedir la creación de vínculos permanentes.

Con la creación del MBR 200, este grupo se fue comprometiendo en el diseño de un proyecto alternativo de país sobre la base de críticas al sistema políti-

³² Margarita López Maya, “Hugo Chávez Frías, su movimiento y presidencia”, en Steve Ellner y Daniel Hellinger, *La política venezolana en la época de Chávez* Caracas, Nueva Sociedad, 2002, p. 101.

³³ Luis Bilbao, *Chávez y la revolución bolivariana*, Buenos Aires, Le Monde Diplomatique, 2002, p. 33.

³⁴ Marta Harnecker, *Hugo Chávez Frías: un hombre, un pueblo*, La Habana, Casa de las Américas, 2002, pp. 15-24.

³⁵ Huntington, citado por Rey Juan Carlos, “Consideraciones políticas sobre un insólito golpe de Estado”, *Revista Venezolana de Ciencia Política*, núm. 21, Mérida, Venezuela, ULA, 2002, p. 19.

³⁶ Finer, citado por Rey, *ibid.*

co, al efecto de la “partidización” en las FFAA,³⁷ la corrupción, la injusticia social, inspirados en las ideas de Simón Bolívar, Ezequiel Zamora, Simón Rodríguez y Rousseau.³⁸ A lo largo de la década de los ochenta se fue fortaleciendo el movimiento en torno a estas ideas, cuestión que tomó fuerza después del caracazo; desde entonces se intensificó la conspiración y se inició la búsqueda de alianzas con civiles y organizaciones populares, lo que obligó a adelantar la rebelión del 4 de febrero de 1992 y el movimiento dio un salto: dejó de ser clandestino y pequeño y pasó a hacerse visible y a capitalizar el descontento de vastos sectores de la sociedad.³⁹

¿Cuál era el proyecto de país de este movimiento? En carta confidencial dirigida por Hugo Chávez Frías, líder del movimiento, al sargento primero Andrés Reina Alvia, un año después de la rebelión, se exponen seis puntos que constituyen el eje de su programa de gobierno a fines de la década y de sus acciones desde que tomó el poder en 1999. Estos puntos son: 1) Un nuevo modelo filosófico-político coherente con los fundamentos ideológicos bolivariano-robinsoniano-zamorano; 2) “Un nuevo modelo de economía mixta solidaria con siete áreas de interacción bien definidas entre el Estado, el sector privado y la sociedad civil”; 3) “Un nuevo modelo de Estado Federal..., con cinco poderes: Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Moral y Electoral...”; 4) Un sistema democrático en el que el pueblo sea protagónico y participativo; 5) “Un modo de vida solidario y un modelo de sociedad original, basado en la igualdad, la justicia y la libertad”, y 6) “Un modelo distinto de relación civil-militar, basado en la integración y no en la dominación...”⁴⁰

Este contenido programático revela diferencias sustantivas respecto al sistema político producto del Pacto de Punto Fijo y en lo económico en relación con las tendencias neoliberales. Igualmente, se ponen en evidencia diferencias en cuanto al papel de las FFAA y el desarrollo social, ejes temáticos de este trabajo.

³⁷ Según Machillanda (1986: 134), “en Venezuela en 1963, por ejemplo, algunos oficiales creían firmemente que la asociación con el partido Acción Democrática era suficiente recomendación para el ascenso y los mismos oficiales estaban convencidos de que el presidente Betancourt no tenía en cuenta ni las normas del escalafón ni las conveniencias del servicio, para colocar oficiales orientados hacia el partido Acción Democrática en los puestos clave”.

³⁸ Bilbao, *op. cit.*, p. 34.

³⁹ Harnecker, *op. cit.*, pp. 27 y 36.

⁴⁰ Hugo Chávez Frías, “Carta confidencial a Andrés Reyna Alvia”, en Alberto Garrido, *El otro Chávez: testimonio de Herma Marksman*, Mérida, Venezuela, Producciones Carol, 2002, pp. 138-139.

UN PROYECTO SOCIAL BAJO LA RESPONSABILIDAD
DE LAS FUERZAS ARMADAS: PROPAIS

En diciembre de 1998 tuvo lugar un proceso para elegir presidente de la república; para entonces se había acentuado la crisis de confianza en los partidos políticos, en lo económico persistía el descontento con las políticas neoliberales y en lo social los índices de pobreza, violencia, inseguridad, etc., se habían incrementado en el marco de una política social focalista y compensatoria para solventar las consecuencias del ajuste estructural impulsado desde fines de los ochenta.

Chávez compite electoralmente con un discurso de confrontación con las políticas y las élites tradicionales y, lo más importante, presentó un proyecto que denominó “Una revolución democrática”, que comprendía cinco ejes: 1) Equilibrio político, cuya propuesta central fue una constituyente para una democracia participativa; 2) Equilibrio social para una sociedad justa; 3) Equilibrio económico basado en una economía humanista, autogestionaria y competitiva; 4) Equilibrio territorial cuyo norte sería la desconcentración para el desarrollo sustentable, y 5) Equilibrio mundial que considere la relación entre soberanía y mundialización.⁴¹

Se plantea el desarrollo social integrado a políticas públicas, globales y sectoriales, con la participación del capital privado y, coyunturalmente, atender la situación de pobreza utilizando “medidas de carácter urgente sustentadas en la red social de instituciones del Estado”.⁴² La participación de las FFAA en el desarrollo nacional, a pesar de estar previsto en la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas,⁴³ no se considera en el programa de gobierno; sin lugar a dudas fue una estrategia dirigida a reducir las críticas respecto a su condición de militar, lo cual, según la oposición, predice relaciones autoritarias. La influencia de Torrijos, así como de Velasco Alvarado, son elementos que pronosticaban un papel activo de las FFAA en el desarrollo nacional.

En el marco de un proceso electoral profundamente descalificador, tanto de Chávez por su antecedente golpista, como de su proyecto, al cual sus oponentes le asignaban una orientación castrocomunista, el líder de la rebelión del 4 de febrero de 1992 y del MBR 200 gana las elecciones con el respaldo de un frente multipartidista mayoritariamente de izquierda; formó parte de este frente el Movimiento V República (MVR), creado para impulsar la candidatura de Chávez. Con ello estamos en presencia del desplazamiento del viejo pacto, surgen nue-

⁴¹ Hugo Chávez Frías, “La propuesta de Hugo Chávez para transformar a Venezuela”, Caracas, Movimiento V República. Documento, 1998, p. 6.

⁴² Chávez, *op. cit.*, p. 15.

⁴³ Congreso de la República, *Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas Nacionales*, Gaceta Oficial, núm. 3256, edición extraordinaria, 26 de septiembre de 1983, Caracas, EDUVEN.

vos actores y una nueva política con base en el programa electoral de Chávez, que ha de iniciarse, como de hecho se produjo, con un proceso constituyente, el cual concluyó en una nueva carta magna que marca profundas diferencias con las tendencias neoliberales y el viejo sistema político. La formación de la nueva política tiene otro momento crucial con la aprobación de 49 leyes que provocaron el inicio de acciones sistemáticas de oposición por parte de los actores desplazados del poder, oposición esta que pasó por un golpe de Estado en abril de 2002, frustrado por la intervención del pueblo con sectores de las fuerzas armadas.

Con el nuevo proyecto queda definido formalmente el rol político de las FFAA, no así el partidista; mientras la constitución de 1961 planteaba su carácter apolítico, la de 1999 sustituye este término por el de “sin militancia política”; les concede el derecho al voto y se incorpora su rol de “participación activa en el desarrollo nacional”, con lo cual este papel legalmente establecido desde los años ochenta asume rango constitucional. Para entonces avanzaba en América Latina la redefinición del concepto de seguridad reducido a la defensa, hacia la participación de las fuerzas armadas en el desarrollo, según Blanco:⁴⁴ “La democracia enfrenta un futuro incierto [...] de no reducirse de manera notable los márgenes de pobreza. Bajo esta perspectiva, la seguridad nacional involucra la inquietud acerca de cómo asumir satisfactoriamente la seguridad interna, el problema del desarrollo ocupa un lugar prominente en esta materia”; entramos así en los años noventa, en nuevas tendencias respecto al papel de las FFAA, que apuntan a ampliar su estrecho rol de seguridad estrictamente militar.

Desde los inicios del gobierno de Chávez, en febrero de 1999, se diseña el Proyecto de Acción de Integración Social (Propais), el cual forma parte del Proyecto Bolívar 2000, constituido por tres etapas: 1) Propais, 2) Propatria y 3) Pronación, las cuales se desarrollarían a corto, mediano y largo plazos. El Proyecto Bolívar 2000 está definido como “un plan cívico-militar que tiene como finalidad activar y orientar la recuperación y fortalecimiento de Venezuela y atender las necesidades sociales del país”.⁴⁵ De estas tres etapas, es la primera etapa la que ha avanzado con la presencia mayoritaria de las fuerzas armadas.

Propais es un proyecto que comienza a desarrollarse inmediatamente después de asumir el poder Chávez, en febrero de 1999,⁴⁶ con el propósito de

atender a la población en situación de pobreza extrema, que no está cubierta por los programas sociales existentes; orientarla sobre el uso y acceso a los servicios básicos; insertarla en programas permanentes para que pueda superar su situación y reinsertarse

⁴⁴ Daniel Blanco, *op. cit.*, p. 168.

⁴⁵ Ministerio de Planificación y Desarrollo, “¿Qué es el Proyecto Bolívar 2000?”, en www.mpd.gov.ve. Consulta: noviembre de 2002.

⁴⁶ En conmemoración del llamado caracazo.

socialmente; realizar un censo de problemas de la población en situación de pobreza, para disponer de un registro de beneficiarios de los programas sociales y articular la red de organizaciones sociales e integrar a la ciudadanía en la ejecución, evaluación y control de las acciones para atender a la emergencia social.⁴⁷

Se trata de un proyecto que se inscribe en una política focalizada para atender graves problemas sociales que el Estado consideró como deuda con los sectores en situación de exclusión social. Las áreas a que habrían de ser atendidas por este proyecto son: salud, educación, infraestructura, empleo, seguridad y alimentación.

A pesar de que en la propuesta electoral Chávez plantea apoyarse en las instituciones existentes, responsables de la política social, al llegar al poder se produce un viraje al crear un programa bajo la responsabilidad de las FFAA para dar respuesta a la emergencia social, aunque sin excluir a las organizaciones tradicionales, las cuales debían trabajar coordinadamente con las FFAA. Desde su concepción, el proyecto fue puesto en manos del Comando Único de las Fuerzas Armadas Nacionales (CUFAN), para lo cual se creó la Fundación Proyecto País, cuya responsabilidad central sería la administración del Propais, bajo la dirección del jefe del CUFAN. La fundación se organiza, según la CGR,⁴⁸ en direcciones para “26 Zonas, denominadas Teatros de Operación Social (TOS), en correspondencia con las áreas geográficas de las guarniciones militares”.⁴⁹ Cada Jefe de Comando de la Guarnición es el director de la fundación en esa zona, adicionalmente; cada una de las áreas del proyecto están dirigidas por comisiones multi-institucionales (gobiernaciones, alcaldías, ministerios y otras dependencias estatales de la región, empresas privadas y representantes de la sociedad civil, entre otras), con la coordinación de un miembro de las FFAA, lo cual evidencia que se trata de un proyecto dirigido por éstas. Cada uno de los componentes del cuerpo castrense se incorporó de acuerdo con sus fortalezas. Originalmente el Propais fue programado para seis meses, es decir, se consideró una política muy transitoria; sin embargo, muy pronto se extendió su duración a siete años.

La participación de las fuerzas armadas en este proyecto ha despertado numerosas críticas, una de ellas trata de su alejamiento del papel propiamente militar. Según Olavaria,⁵⁰ con el Plan Bolívar 2000 se ha propiciado la “desprofe-

⁴⁷ Ministerio de Planificación y Desarrollo, *op. cit.*

⁴⁸ Contraloría General de la República, “Informe Definitivo de la Evaluación Selectiva de Aspectos de la Formulación, Ejecución y Resultados del Proyecto de Acción Integral Social Propais, del Proyecto Bolívar 2000”, Informe de Gestión, en www.cgr.gov.ve. Consulta: 19 de febrero de 2003.

⁴⁹ “Se entiende por Guarniciones, el conjunto de instalaciones, servicios, tropas y demás personal militar acantonados en una localidad y sus alrededores, conforme a los límites que establezca el comandante de la región militar” (Congreso de la República, 1995).

⁵⁰ Citado por Hernán Castillo, “El proceso de desnaturalización de la institución militar venezolana, REDES, 2002, Brasilia.

sionalización de la carrera militar” y en consecuencia la “destrucción de las Fuerzas Armadas”, ideas que han sido seguidas por otros autores,⁵¹ desde una concepción que reduce el papel de las FFAA a las tareas estrictamente militares, posición que ha sido superada en la práctica, aunque tímidamente, a lo largo del periodo democrático. Las razones por las que el gobierno incorpora a las FFAA en tareas propias de los civiles serían, según esos autores, buscar convertirlas en un partido militar que suplante a las organizaciones políticas, siguiendo de esta manera los planteamientos de Norberto Ceresole, quien, según esos autores, ejerció influencia en esta orientación sobre las FFAA, cuestión en la cual es necesario detenerse.

Dos meses después del triunfo de Chávez, a partir de las características de la elección de éste como presidente (su condición de militar, triunfo sin un partido consolidado, elevada votación y una oferta electoral que tiene como soporte un proyecto alternativo), Norberto Ceresole⁵² estima que hay una relación puebl-caudillo y que sin la conformación de un partido militar no es posible llevar adelante el proyecto alternativo. Es una recomendación que hace el mencionado autor, que a nuestro juicio dista mucho de la realidad. Una característica del gobierno de Chávez ha sido su impulso a la organización de la sociedad, de tal manera que no se trata de una masa vinculada a un caudillo, sino de una sociedad organizada; de hecho, la nueva constitución le asigna al Estado la responsabilidad de promover la organización social, asunto que no pudo ver Ceresole apenas dos meses después del triunfo de Chávez, pero sí vio posteriormente distancias de sus planteamientos, cuestión que lo llevó a enderezar críticas al gobierno. Esto nos conduce a guardar distancia en relación con el papel de mentor ideológico que se le atribuye al referido investigador, sobre el activo desempeño de las FFAA en la gestión pública.

La participación intensa de las FFAA en la política para atender la deuda social en los inicios del gobierno de Chávez es explicable por lo siguiente: 1) Es una vieja aspiración de algunos sectores de las fuerzas armadas, como se dijo antes, cumplir un rol de aporte al desarrollo nacional; 2) Existe un compromiso social que ciertos sectores de las FFAA han asumido a raíz del proceso de profesionalización; en palabras de Romero:⁵³ “los militares, sobre todo los pertenecientes o surgidos a partir de la aplicación del Plan Andrés Bello (1974), han sentido el deber de intervenir activamente en el desarrollo social, y esa interven-

⁵¹ Entre esos autores se encuentran Luis Gómez Calcaño y Nelly Arenas, “¿Modernización autoritaria o actuación del populismo?: la transición política en Venezuela”, en Marisa Ramos Rollón (ed.), *Venezuela: rupturas y continuidades del sistema político (1999-2001)*, España, Ediciones Universidad de Salamanca., 2002, pp. 37-68, y Castillo, *op. cit.*

⁵² Norberto Ceresole, “Caudillo, ejército, pueblo: la Venezuela del comandante Chávez”, en www.analitica.com/biblioteca/ceresole. Consulta: 10 de marzo de 2003.

⁵³ Juan Eduardo Romero, “Militarismo, democracia y conflicto político en la Venezuela de Hugo Chávez (1998-2002)”, 2002, en www.sincronia.cucsh.udg.mx/otoño02. Consulta: 3 de abril de 2003.

ción, sin lugar a dudas, ha sido *aupada* desde el propio gobierno de Hugo Chávez, como una manera de compensar la carencia de solidez organizativa en la estructura del MVR”; 3) Sectores de las FFAA han participado desde años atrás en la elaboración de un proyecto de transformación, con el cual se corresponde la política de atención de la deuda social, cuestión que facilita su aplicación; 4) El gobierno tiene la necesidad de impulsar su propuesta electoral en un contexto cuya correlación de fuerzas en el aparato público subnacional le era adversa; 5) Las características del aparato público nacional y del subnacional de clientelismo, corrupción, descoordinación, paquidermia, rigidez, con una burocracia autorreferenciada, y entre otras cuestiones resistente al cambio, plantearon la creación de una estrategia organizativa alternativa, cuestión que ha sido presentada como válida por algunos estudiosos de los problemas administrativos;⁵⁴ 6) La organización de las FFAA tiene cualidades que superan algunos de los problemas del resto del aparato público, tales como la disciplina y el orden; 7) De alguna manera inciden las tendencias latinoamericanas respecto a una redefinición del concepto de seguridad nacional, que incorpora la participación del cuerpo castrense de modo activo en tareas del desarrollo nacional para combatir la pobreza y otros problemas sociales, y 8) Existe la necesidad de acercamiento de las FFAA a la población, en especial a los sectores populares, a fin de viabilizar la nueva relación cívico-militar prevista en el nuevo proyecto.

Es oportuno insistir en una cuestión que omiten los analistas políticos que critican el papel del cuerpo castrense en tareas distintas a las propiamente militares. En Venezuela, desde 1983 se establece en la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas Nacionales, en el artículo 8, literal *d*, que “las fuerzas armadas nacionales tienen por objeto: participar en el desarrollo integral del país, conforme a las leyes y lo dispuesto por el Presidente de la República”, artículo que se mantiene en la reforma a dicha ley en 1995⁵⁵ y que se ve reforzado cuando adquiere rango constitucional en 1999.

Otra de las críticas a la participación de las fuerzas armadas en el Proyecto Bolívar 2000, y concretamente en el proyecto País, es su sentido autoritario, reñido con la idea de participación de la población que se maneja tanto en el proyecto político como en el referido plan. Se le ha dicho a Chávez que “los militares suelen ser eficientes y disciplinados, pero poco acostumbrados a delegar poder en la gente, no preparados para hacerla participar”.⁵⁶ Al respecto Chávez se defiende cuando argumenta que en el seno de las FFAA existe una tendencia que es proclive a la participación, tendencia que él suscribe y que, de

⁵⁴ Bernardo Kliksberg, *Gerencia pública en tiempos de incertidumbre* Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1989, p. 6.

⁵⁵ Congreso de la República, *Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas Nacionales*, Gaceta Oficial, núm. 4844, 25 de febrero de 1995, Caracas, Ediciones de la Imprenta Nacional.

⁵⁶ Harnegger, *op. cit.*, p. 87.

no haber existido, él mismo se hubiese retirado del ejército.⁵⁷ A nuestro juicio, no es posible negar que existen condiciones organizativas en el seno de las FFAA que obstaculizan una actitud participativa de sus miembros; sin embargo, tampoco es posible negar los cambios que han ocurrido en algunos sectores de este cuerpo que propician la sustitución de la democracia representativa por una participativa, de modo que estaríamos en presencia también de actitudes favorables de la participación. En una encuesta realizada por la Contraloría General de la República (CGR) a una muestra de 393 personas en las comunidades beneficiadas del Propais, 80% manifestó haber participado en la detección de las áreas atendidas por la fundación.⁵⁸

Una tercera crítica en torno a los problemas sobre la gestión del proyecto señala que es ineficiente, involucrado en actos de corrupción y malversación, entre otras cuestiones,⁵⁹ lo cual parece contradictorio ante la aparente eficiencia, disciplina y orden del cuerpo castrense, no así con algunos hechos que en el pasado han vinculado a élites de las FFAA con actos de corrupción. El punto de partida de las denuncias sobre la ejecución del plan lo constituyen las realizadas a mediados de 1999 por el contralor general de la República, nombrado en la gestión anterior mediante el acuerdo tácito entre AD y COPEI, quien en informe enviado al Congreso de la República señala la inexistencia de un plan coherente en la ejecución, falta de definición para articular la participación de las organizaciones y recursos involucrados, riesgo de malversación y corrupción.⁶⁰

El pronóstico se cumple en cierto modo: en informe de la CGR⁶¹ sobre evaluación hecha al Propais desde su origen hasta mediados del año 2000,⁶² se pone de manifiesto que la Fundación Propais “incurrió en deficiencias y omisiones que van desde la inexistencia de registros de operaciones, hasta la omisión de comprobantes de inversión de recursos, presentación de facturas y recibos carentes de idoneidad para justificar adquisiciones, emisión de cheques sin prohibición de endosos, pagos en efectivo por montos considerables,

⁵⁷ *Ibid.*, p. 88.

⁵⁸ Contraloría General de la República, *op. cit.*

⁵⁹ Las críticas a la gestión del Plan Bolívar 2000 han ocupado muchas líneas ágata en la prensa nacional y, en general, mucho espacio en los medios de comunicación social, Beroes (2002) recogió, entre el 11-2-99 y el 8-07-2001, 49 noticias de prensa en tres periódicos de circulación nacional: *El Nacional*, *El Universal* y *V Día*. En esto influye la clara oposición de los medios de comunicación al gobierno de Chávez, hasta el punto de que han sido tachados de medios al servicio de los grupos desplazados del poder con el ascenso de Chávez, y no se les califica como medios de comunicación.

⁶⁰ Agustín Beroes, “La corrupción en tiempos de Chávez”, 2002, en www.es.geocities.com/malversacion. Consulta: 5 de marzo de 2003.

⁶¹ Contraloría General de la República, *op. cit.*

⁶² La evaluación comprendió: 23 (de 26) direcciones regiones o Teatros de Operaciones Sociales que manejaron 23 123 millones de bolívares; se analizaron órdenes de pago, actividades y servicios cumplidos, se fiscalizaron 198 empresas proveedoras y contratistas de obra, se entrevistó a 579 ciudadanos destinatarios del proyecto y se aplicaron encuestas a 393 beneficiarios para conocer la opinión del servicio.

entre otros". Aun cuando se demostró, según la CGR, que en su mayoría los recursos cuestionados se aplicaron a la prestación de servicios, se evidenciaron irregularidades que despiertan dudas acerca de la "capacidad de gestión" de quienes tuvieron bajo su responsabilidad el Propais y, teniendo en consideración que la responsabilidad del plan es del CUFAN, organización de vieja data en la administración pública, resulta inadmisibles las conclusiones de la CGR respecto a que los hechos son explicables "por la dimensión y características de los problemas que debían ser encarados con urgente atención del Proyecto"; además, el carácter de ente descentralizado que se le asignó al proyecto brinda posibilidades de superar muchas de las trabas propias de la gestión centralizada. La cabeza visible de este proceso es el jefe del CUFAN, el general Manuel Antonio Rosendo, quien seis meses después del informe del contralor, en abril de 2002, apareció participando en el golpe de Estado contra el gobierno de Chávez.

Al margen de ese estilo de gestión, contradictorio con los requerimientos de transparencia y eficiencia, la Fundación Propais cumplió durante dos años un papel importante en la atención de la deuda social encontrada por el gobierno de Chávez, con excepción de las campañas de alfabetización, donde la meta lograda fue sólo de 1%; los logros superaron las metas previstas, obteniéndose los siguientes resultados de metas ejecutadas: instalación de mercados populares, 229%; conservación y reparaciones menores en escuelas, 1 167%; en hospitales, 247%; en ambulatorios, 241%; mejoramiento de canchas, 318%; actividad en granjas agrícolas, 100%; limpieza y mantenimiento de aceras, canales, vaguadas, cloacas y calles, 421%; limpieza y mantenimiento de parques, 161%; de plazas, 129%, y atención médico-quirúrgica y odontológica, 371 por ciento.⁶³

La cobertura en relación con las necesidades detectadas en todo el territorio nacional en censo realizado por la CGR fue la siguiente: en hospitales, 55%; en ambulatorios, 15%, y en escuelas, 20%.⁶⁴ La encuesta realizada por la CGR a las comunidades da cuenta de la siguiente opinión: 81% manifestó estar satisfecho, 86% se benefició de la conservación y reparación de las escuelas, 66% consideró que el servicio prestado es de excelente a bueno, 30% se benefició de los mercados populares, de los cuales 95% considera que los precios están por debajo de los otros establecimientos, y 84%, que la calidad de los productos es buena.⁶⁵ Todos estos porcentajes evidencian una importante participación de las fuerzas armadas en asistencia social en el país, más allá de la tímida intervención en fronteras y zonas rurales del periodo democrático asociado al Pacto de Punto Fijo, lo cual nos permite definir a las FFAA como un nuevo actor en la política social en Venezuela.

⁶³ CUFAN, citado por la Contraloría General de la República, *op. cit.*

⁶⁴ Contraloría General de la República, *op. cit.*

⁶⁵ *Ibid.*

En definitiva, el “despliegue de tropas en el ‘Plan Bolívar 2000’, fue un intento audaz de usar la capacidad castrense con la de otras instituciones públicas para atacar los problemas sociales [...] Los programas produjeron un efecto inmediato a corto plazo y demostraron cómo los militares podían ayudar y no simplemente reprimir la población”.⁶⁶

CONCLUSIONES

En esta exploración nos ubicamos en uno de los procesos más controvertidos de la historia reciente de Venezuela: la transición de una democracia representativa a una participativa, en la que tiene presencia relevante un actor social que ha cabalgado el tránsito de la dictadura hacia la democracia desde 1958 en adelante: las fuerzas armadas nacionales.

Su intervención en dicho proceso, desde el momento en que formó parte del Pacto de Punto Fijo, pasó de tener un rol hegemónico durante la dictadura, a aceptar las reglas del juego que los partidos políticos dibujaron para la implantación y el sostenimiento de la democracia.

A lo largo del periplo democrático, las FFAA han vivido un proceso de transformación en el que la profesionalización se convierte en un factor influyente en su quehacer institucional con impacto social. Con el avance de la profesionalización, lejos de producirse un distanciamiento de los asuntos públicos, como opinan algunos autores, se abre la oportunidad de un replanteamiento ideológico mediante el debate, la discusión y la incorporación de enfoques y teorías que movilizaron el pensamiento crítico y comprometido que impresionó a un gran número de sus integrantes desde mediados de la década de 1970.

El recorrido histórico efectuado ha permitido comprobar que no sólo la profesionalización repercutió en el cambio institucional de las FAN, sino que éstas, desde el inicio del proceso democrático, han venido desempeñando un modesto pero sostenido papel en el desarrollo nacional que guarda distancia del que originalmente tuvieron en el mantenimiento del poder. Observamos que desde el gobierno de Rómulo Betancourt se va registrando un cambio en el papel de las FFAA que las coloca como una institución al servicio de la defensa y el mantenimiento de la democracia a la vez que las ha ido involucrando tímidamente en la gestión pública.

Con la incorporación de las FFAA al Plan Bolívar 2000, proyecto emblemático de la política social del gobierno de Chávez, y concretamente en el Propais, ese

⁶⁶ Daniel Hellinger, “Visión política general: la caída del puntofijismo y el surgimiento del chavismo”, en Steve Ellner y Daniel Hellinger, *La política venezolana en la época de Chávez*, Caracas, Nueva Sociedad, 2002, p. 64.

modesto rol da un salto, lo cual se explica por la necesidad de respaldo del cuerpo castrense al avance del proyecto de transformación, que se gestó en su seno, en virtud de sus características de oposición al neoliberalismo y al viejo sistema político. Este protagonismo de las FFAA en la política social se ha visto favorecido por el proceso de profesionalización vivido y la institucionalización, en el plano constitucional, de este nuevo papel que guarda correspondencia con el mayor grado de conciencia sobre los asuntos del desarrollo que han adquirido las fuerzas armadas en América Latina.