



FLACSO
CHILE
Biblioteca

DOCUMENTO DE TRABAJO
PROGRAMA FLACSO-SANTIAGO DE CHILE
NUMERO 361, Diciembre 1987.

B 982re
USA
C.3

BIBLIOTECA
FLACSO
SANTIAGO

12.265

279.-

La venta de los aviones F-16 a
Venezuela. Un caso de transferencia
de tecnología militar avanzada.

Fernando Bustamante
Carlos Portales

Este trabajo ha sido realizado dentro del proyecto Actores
Estatales y No Estatales en las Relaciones Estados Unidos-
América del Sur durante los Ochenta, que cuenta con el apo
yo financiero de la Fundación Ford.

Esta serie de Documentos es editada por el Programa de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), en Santiago de Chile. Las opiniones que en los documentos se presentan, así como los análisis e interpretaciones que en ellos se contienen, son de la responsabilidad exclusiva de sus autores y no refleja necesariamente los puntos de vista de la Facultad.

RESUMEN

En este trabajo se describe el proceso por medio del cual el gobierno de Estados Unidos decidió vender los cazas F-16 a Venezuela, rompiendo con su tradicional política de no ser los primeros en introducir armas sofisticadas en los países latinoamericanos. Asimismo, se estudia la forma cómo tal adquisición fue decidida y luego modificada por procesos políticos propios del sistema gubernamental venezolano y de la relación venezolano-norteamericana. Se concluye que los Estados Unidos no pueden ya basar su influencia en países latinoamericanos de tamaño medio, en el acceso privilegiado a pequeños grupos "cerrados" de funcionarios vinculados de manera especial a sus contrapartes estadounidenses, sino que necesitan pensar en conductos que tomen en cuenta la creciente complejidad y sofisticación de las estructuras socio-políticas de los países latinos.

I. INTRODUCCION

Durante el año 1982, el gobierno de los Estados Unidos anunció su propósito de acoger favorablemente la solicitud de Venezuela para que se le vendieran alrededor de 45 cazabombarderos F-16. Se trataba de aparatos de la última y más avanzada generación de aviones de combate producidos por Estados Unidos e incorporados a su Fuerza Aérea. Los aviones transferidos a la Fuerza Aérea venezolana eran idénticos a los que tenían, o iban a poner en servicio, la fuerza aérea de Estados Unidos, las fuerzas aéreas de la OTAN, la de Israel y las de otros aliados occidentales de los Estados Unidos (1).

En el proceso de negociación, Venezuela y Estados Unidos consideraron y rechazaron otras alternativas que representaban un salto tecnológico menos abrupto y que se encuadraban dentro de la política previa de Washington de evitar que los países latinoamericanos tuviesen acceso a material de combate de última generación. Así, Venezuela se abstuvo de pedir la venta del caza F-5 o de una versión del F-16 que contenía equipos electrónicos menos sofisticados, poseía menos alcance y estaba dotado de un motor de menor potencia; también se descartó la compra del Mirage 2000, de prestaciones comparables al F-16, pero aún no disponible (2). Por su parte el gobierno norteamericano no puso ningún empeño en disuadir a

los venezolanos, sino que, por el contrario, abrazó con entusiasmo esta transacción que rompía abiertamente con la política anterior de su país en este campo (3). Se inauguraba así una nueva política norteamericana en materia de ventas de armas en América Latina.

El análisis de la discusión suscitada en torno a esta venta y el contexto en el cual ella se produjo, permiten estudiar el significado de la transferencia de tecnología militar avanzada para cada uno de los dos países y para sus respectivas políticas exteriores y de seguridad. Además permite entender mejor el rol que un país como Venezuela ocupa en la década actual en las concepciones estratégicas norteamericanas. Finalmente, el intenso debate político-militar y los conflictos inter-burócraticos que se produjeron en Venezuela a raíz de estas adquisiciones iluminan de manera particularmente clara el funcionamiento de los aparatos militares de dicho país y sus vinculaciones con los norteamericanos, relaciones que se desarrollan con relativa independencia de las que los gobiernos civiles mantienen entre sí.

Este trabajo presenta un conjunto de antecedentes que permiten entender las interacciones de seguridad que se dan entre ambos países y se presenta una descripción del proceso de negociación de dicha transferencia. Para ello se analiza:

- a) la toma de la decisión de Estados Unidos de vender los F-16, mostrando cómo resulta de un nuevo enfoque de la admi-

nistración republicana que asumió en 1981. Enseguida, se muestran los mecanismos que fueron utilizados para su implementación, b) Los procesos a través de los cuales las FFAA venezolanas y su gobierno llegaron a la conclusión de que la citada compra era necesaria para la seguridad del país, y de los mecanismos a través de los cuales la política de adquisiciones fue implementada en definitiva. c) La forma cómo la decisión norteamericana y la venezolana se coordinaron, influyeron mutuamente y condicionaron. En este punto se resaltan los tipos y canales de interacción a través de los cuales comprador y vendedor llegaron a un acuerdo y armonizaron sus aspiraciones. Se explicarán los mecanismos que permitieron al "establecimiento" de la defensa norteamericana insertarse en el juego político-castrense venezolano y como ellos se articularon con cambios concomitantes ocurridos en las políticas externa e interna de Venezuela entre 1980-1981.

Sin embargo, la descripción misma del proceso de formulación de esta política, no quedaría completa sin antes referirse a un conjunto de elementos estructurales en cuyo marco esta toma pleno sentido. Por ello se analizará un conjunto de tópicos que permiten entender los objetivos y restricciones en los cuales los actores de estos eventos se movían.

En primer término, se describirá el contexto histórico de las relaciones entre ambos países; el cual posee caracte-

ísticas específicas en comparación con las que han marcado la presencia norteamericana en otros lugares de América. En segundo lugar, se tipificarán las motivaciones que empujaron a la administración Reagan a inaugurar una política de transferencia de armamento sofisticado a Latinoamérica.

Este nuevo enfoque de las relaciones de Estados Unidos con América Latina implicaba una reformulación de su estrategia para la región y cambios de énfasis en los instrumentos preferenciales para llevar a cabo su política.

La venta de los F-16 perfila un intento de la administración Reagan por ensayar una política tendiente a re-vincular más estrechamente a Venezuela a su política en el Caribe e inducirla a asumir el rol de potencia intermedia aliada capaz de cumplir una función de contrapeso en relación al triángulo Cuba-Nicaragua-Grenada. En este intento Estados Unidos buscaba beneficiarse de la capacidad que Venezuela había demostrado ya desde los años 50 para ser un "garante" de ciertos equilibrios en Centroamérica (4). Se buscaba además utilizar la ayuda militar para socavar las tendencias autonomistas venezolanas y sus políticas destinadas a jugar un rol de mediador "tercerista", orientado hacia posiciones internacionales que buscaban implementar una especie de vía "social-demócrata" en el Caribe, con fuertes referentes en Europa Occidental y en la propia América Latina. La administración Reagan intentaba, pues, capitalizar en

pro de su particular estrategia, las capacidades estatales y societales de Venezuela, incorporándola como parte de un dispositivo que permitiría a EEUU actuar militarmente en la región, sin involucrar sus propias fuerzas de manera directa, socavando al mismo tiempo la formación de un bloque coherente de países intermedios capaces de desarrollar iniciativas autónomas y discordantes con su política en la sub-región.

La venta de los F-16 afectaba a terceros países de maneras diferentes. Para entender el impacto de tal transacción, debemos también hacer alusión a otros sistemas de relaciones de Venezuela. Si bien estos estaban fuera del campo de las motivaciones expuestas por Venezuela para la compra de los F-16, afectaban el cálculo racional de sus consecuencias. La incorporación de los F-16, al alterar dramáticamente las capacidades de la Fuerza Aérea venezolana tenía un efecto importante en el conjunto de sus relaciones con otros actores de la región, lo cual no era directamente relevante para las preocupaciones "bipolaristas" que fundamentaban la decisión estadounidense. El análisis de ese conjunto de relaciones permitirá discutir la función que los F-16 podían ocupar dentro de la propia concepción y objetivos del estado venezolano. En todo caso, la compra de estos aparatos no puede ser entendida solamente como parte de un plan nacional de un actor estatal unitario, sino que hay que comprenderla como parte de luchas y conflictos interburocrá-

ticos e inter-partidarios en el seno de la política venezolana.

Estos actores internos tienen una serie de metas que vinculan, de manera específica en cada caso, sus propios intereses grupales, con determinadas orientaciones preferenciales hacia los problemas externos y de seguridad, frente a los cuales Venezuela debía definirse.

En suma, el análisis del contenido de la polémica político-estratégica venezolana, permitirá entender el sentido de la adquisición de los F-16 y como esta operación puede ser interpretada, dentro de la pugna de actores internos por definir, de acuerdo con sus preferencias, la política de seguridad nacional. Para realizar este análisis se hará una breve descripción del sistema político-militar venezolano, de manera de comprender el patrón de conflictos y toma de decisiones observados en el caso particular que nos ocupa.

En síntesis, el presente documento contará de los siguientes acápite:

- i) las relaciones estratégicas entre Venezuela y Estados Unidos, su historia reciente y transformaciones.
- ii) Venezuela y la política norteamericana en el Caribe en 1981-1983.
- iii) El debate estratégico en Venezuela, su política de seguridad y su sistema político-militar. El impacto de la transferencia de los F-16 en las relaciones exteriores de

Venezuela.

iv) El proceso de la transferencia de los F-16: en Estados Unidos, en Venezuela y en la interacción entre los actores claves de ambas partes en la señalada negociación."

I. Visión Histórica de las Relaciones entre EEUU y Venezuela:
del "Protectorado" a la Potencia Intermedia "Subrogante".

Los antecedentes históricos de la relación entre Estados Unidos y Venezuela permitirán explicar una serie de actitudes y de expectativas recíprocas.

Hasta la década de 1880, las relaciones entre Venezuela y los Estados Unidos estuvieron marcadas por una mezcla de hostilidad y de simpatía "republicanas" en un mundo donde las monarquías imperiales europeas seguían siendo los actores dominantes de la escena internacional. Los problemas bilaterales giraban casi siempre en torno a las reparaciones y franquicias comerciales en las cuales el gobierno de la unión se hacía partícipe de reclamaciones privadas de ciudadanos de los Estados Unidos (5). A pesar de la profesión de fe anti-colonialista de Washington, su proceder diplomático con Venezuela estuvo marcado por procedimientos similares a los que acostumbraban a usar los europeos en su trato con las colonias o ex-colonias.

A partir de 1880, sin embargo, Estados Unidos inicia un cambio en su actitud hacia Venezuela: Por un lado, la mayor

parte de las contiendas pendientes quedan resueltas y el contenido de los intereses norteamericanos sufre un vuelco paulatino. Hasta entonces, si bien se consideraba que el Caribe era "naturalmente" el área de influencia norteamericana por excelencia, la fuerte presencia de las potencias coloniales europeas había inhibido una proyección imperial más asertiva por parte de Washington. A partir de la fecha señalada, los EEUU inician una política tendiente a reemplazar otras presencias y a asegurar que el Caribe se convirtiese efectivamente en un "lago americano" (6). En este esfuerzo, que habría de culminar en la guerra con España de 1898, Washington desarrolló una política tendiente a buscar alianzas con los países ribereños en cualquier disputa con potencias europeas. Así, Estados Unidos fue tomando el rol de "protector" de Venezuela en sus contiendas con Inglaterra, Italia, Francia y Alemania.

Esa política paternalista se expresó con especial claridad en 1899, cuando Estados Unidos asumieron la defensa legal y política de los intereses venezolanos en la disputa de Caracas con el Imperio Británico en torno a los territorios del Esequibo (7). En aquella ocasión, Washington se interpuso a fin de evitar cualquier intento británico de resolver por la fuerza tal disputa, logró convencer a los ingleses de que aceptaran el arbitraje, y luego, durante éste, asumió la representación de los intereses de Venezuela. Este rol pro-

tector fue nuevamente ejercido con la ocasión de la crisis de la deuda entre 1901-04, la cual culminó en el intento de una escuadra europea combinada de bloquear los puertos venezolanos para exigir el pago de compromisos contraídos por Caracas frente a los acreedores de dichos países. Estados Unidos movilizó su propia flota y exigió el retiro de las unidades navales italianas, británicas y alemanas que se acercaban a costas venezolanas. Tal intervención aseguró la influencia preponderante de Washington frente a Venezuela y la consagración de un papel y de una imagen que no dejaron de concitar las simpatías de la opinión pública en dicho país. En efecto, la hegemonía estadounidense en el Caribe, no tuvo para Venezuela las connotaciones agresivas y odiosas que pudo tener para países como Cuba, Haití, República Dominicana, Nicaragua etc. Venezuela no experimentó en carne propia el "garrote" Rooseveltiano, ni los infantes de marina aparecieron en sus costas en son de guerra. Más bien este "garrote" representó para Venezuela un paraguas protector que le permitió resolver sus perpetuas guerras civiles, sin que éstas terminaran por comprometer la integridad nacional frente a las ambiciones de otras potencias coloniales del Caribe o de países vecinos, siempre prestos a aprovecharse de cualquier circunstancia favorable para expandir el área sometida al reparto imperial de despojos que llegó a un nivel casi febril entre 1870-1914. En otras palabras, el naciente y agresivo

imperialismo americano volvió hacia Venezuela su rostro más benévolo y favorable. Esta particular experiencia de la hegemonía estadounidense en el Caribe, habría de definir para la diplomacia norteamericana posterior, un conjunto de posibilidades y un espacio que le permitiría maniobrar en la política venezolana con márgenes de legitimidad mucho mayor que en otras partes y sin el gravoso peso histórico de su presencia militar directa o a través de sucedáneos locales (i.e. Trujillo, Somoza). Así, resulta muy importante recordar que los Estados Unidos en Venezuela nunca apareció imponiendo un dictador, ni un virrey militar. Sin duda que mantuvo buenas relaciones con los grandes "patriarcas" históricos, como Cipriano Castro, Juan Vicente Gómez o Marcos Pérez Jiménez, pero el triunfo de éstos, y su mantención en el poder, obedecieron a causas estrictamente locales, y nunca fue vista por el público como mera expresión de la intervención norteamericana. Puede decirse, pues, que Venezuela, sin que nadie se lo hubiese propuesto explícitamente, fue un beneficiario "avant la lettre" de la diplomacia del "buen vecino".

La apertura de la explotación petrolera en gran escala, convirtió a Venezuela en un país estratégicamente clave en el continente americano. A partir de la Primera Guerra Mundial, la preservación del acceso a los pozos de Maracaibo y del flujo normal de la navegación y del comercio entre Venezuela

y Estados Unidos, pasaba a formar parte fundamental de la estrategia norteamericana, convirtiéndose en una tarea clave para las fuerzas armadas norteamericanas.

Durante los años 30, Estados Unidos enfatizó la necesidad de ganarse la buena voluntad de los latinoamericanos ante el temor de que las potencias del Eje pudiesen lograr una penetración en el continente sobre la base de explotar el resentimiento anti-americano. Después de todo, quedaba aún vivo el recuerdo de los progresos que había logrado Alemania en obtener simpatías en México durante la Primera Guerra Mundial.

En todo caso, tanto en dicho período como durante la Segunda Guerra Mundial, Venezuela jugó fielmente el papel que se le había asignado de ser una retaguardia estratégica, abastecedora de petróleo para el esfuerzo bélico de los aliados. Asimismo, al iniciarse la Guerra Fría, Estados Unidos contó siempre con un firme aliado en Caracas. Ni el gobierno de la Acción Democrática en 1945, ni el de los militares que los sucedieron mostraron ningún interés por acercamientos a posiciones "neutralistas" o pro-soviéticas. La AD era un partido nitidamente reformista en lo interno, pero las disputas históricas entre la dirigencia "adeca" y la izquierda propiamente marxista eran suficientemente profundas como para no poner en duda el alineamiento internacional de sus gobiernos con los Estados Unidos (8). A su vez,

los gobiernos militares posteriores no escatimaron esfuerzos por presentarse como los más fieles exponentes de la "Doctrina Truman" en el hemisferio.

Así, pues, al producirse la crucial coyuntura de la caída del régimen militar en 1958 y el inicio del proceso de fundación de la democracia venezolana, Estados Unidos disponía de un campo de maniobra relativamente amplio, con poderosas fuentes de poder interno (su control del petróleo venezolano), con relaciones relativamente buenas con todos los actores principales de la política local y que carecía de "deudas" importantes e irreparables con el pasado.

Cuando se produjeron las sublevaciones cívico-militares que derrocaron al Gral. Marcos Pérez Jiménez, Estados Unidos optó por jugar un rol favorable a la democratización de la política venezolana. El liderazgo de la AD había establecido durante los años 50 una eficaz red de contactos e influencias en la prensa y el gobierno de los Estados Unidos. Estos lazos le permitieron obtener un apoyo decidido de la administración Eisenhower, la cual se comprometió abiertamente con los esfuerzos tendientes a negociar una concertación post-autoritaria en Venezuela. La diplomacia norteamericana jugó un importante rol en coadyuvar los acuerdos de New York y de Punto Fijo que establecieron las bases del actual sistema de gobierno (9).

Asimismo, esta mediación norteamericana le permitió

influir poderosamente en el nuevo liderazgo civil a fin que la alianza circunstancial producida con la izquierda en 1958, fuese paulatinamente descartada (10). Estados Unidos tuvo éxito en alejar el fantasma de un posible "frente-populismo" post-dictatorial en Venezuela.

Así, la nueva élite dirigente civil asumió su papel histórico gozando de estrechas y positivas relaciones con Washington. Más aun, el nuevo sistema podía ser exhibido como el mejor ejemplo de como Estados Unidos podían contribuir a crear un sistema democrático reformista y "liberal" apoyando a grupos de centro-izquierda, sin por ello comprometer sus intereses regionales, y, más aun, generando lo que podía ser el inicio de un modelo alternativo, que rompiendo con el autoritarismo de los "hombres fuertes" tradicionales, fuese al mismo tiempo favorable a sus intereses.

Con la Administración Kennedy estas potencialidades fueron plenamente aprovechadas. De hecho, la influencia de gobernantes y políticos como Rómulo Betancourt y Rafael Caldera entre otros, explica en parte el giro de la "Alianza para el Progreso" (11). Bajo Kennedy los venezolanos se convirtieron en los "hijos predilectos" de la política norteamericana. En los primeros años de la década de los 60, Venezuela fue el abanderado de la lucha en contra de las dictaduras de cualquier signo y de las reformas graduales y pacíficas en los sistemas socio-económicos de la región.

Bajo Betancourt y Leoni la diplomacia venezolana adquirió un fuerte tinte de cruzada ideológica, lo cual la llevó a duros enfrentamientos tanto con la República Dominicana de Trujillo como contra la Cuba de Castro. Caracas fue uno de los principales propulsores de la Alianza para el Progreso, de una política interamericana reformista y de la democratización del continente. Cabe subrayar que esta última política ha sido una constante de la postura exterior de Venezuela. Pero en los años 60, ella se asociaba a un agresivo pan-americanismo, que seguía teniendo en los Estados Unidos su eje y aliado fundamental. Existió la idea de que bajo la influencia estadounidense, los regímenes autoritarios que aún subsistían serían paulatinamente eliminados y sustituidos por coaliciones como la venezolana (12). En este sentido, Cuba representaba un desafío irritante: tanto por lo que significaba como modelo competitivo al venezolano, como porque socavaba una de las principales razones que podían argumentar Betancourt y sus aliados: de que la forma más inteligente de asegurar la unidad de largo plazo entre EEUU y América Latina consistía en apoyar a los opositores a los dictadores personalistas. En Cuba, tal receta habría fracasado, habiendo culminado en el surgimiento de una "dictadura del proletariado". El temor de que ello volviera a suceder si Estados Unidos contribuían a des-estabilizar a otros dictadores, restaba fuerza a la posición y al ejemplo venezolano.

Por ello, Venezuela se jugó en aquellos años por demostrar la viabilidad de su propio modelo y su lealtad a Estados Unidos, para así aliviar los citados temores de la clase política norteamericana, y captar los beneficios de una posición privilegiada de "punta de lanza" regional de la política kennediana.

Este enfoque encontró su más cabal expresión en la "Doctrina Betancourt", de acuerdo con la cual los países del hemisferio debían aislar y negar su reconocimiento diplomático a todo gobierno que no hubiese sido generado por medios democráticos. Esta medida tenía sentido si se la entendía como parte de una estrategia destinada a apresurar un derrumbe inminente de las dictaduras, bajo la premisa de que la oleada democratizadora de 1957-61 implicaba su caída inminente y generalizada en todo el continente (13).

Sin embargo, a partir de 1964 las bases objetivas en que se apoyaba la Doctrina Betancourt se vieron crecientemente socavadas. El golpe militar del Brasil abrió un nuevo ciclo de dictaduras. Estas últimas, pronto fue evidente, no se ajustaban al viejo molde caudillesco, sino que representaban la imposición de formas de Estado fuertemente institucionalizadas, apoyadas en sólidos anclajes militares, sociales y económicos. Desde el punto de vista venezolano, lo más grave era que parecían contar con la anuencia y en ocasión (como en el Brasil), con la abierta aprobación de Estados Unidos. De

esta manera, dos premisas fundamentales de la Doctrina Betancourt se requebrajaban irreparablemente: por un lado, Washington se "desembarcaba" de la cruzada hemisférica por la democracia y parecía revalorizar el papel que podían cumplir en pro de la seguridad regional los regímenes de "seguridad nacional"; y, por otra parte, las dictaduras, lejos de encaminarse hacia un inminente ocaso, renacían con renovado vigor y bajo nuevas formas. De este modo, para Venezuela fue cada vez más incómodo aplicar la Doctrina Betancourt, puesto que ello le implicaba un creciente aislamiento dentro del continente, en la medida en que más y más gobiernos civiles eran desplazados por golpes militares. Por otra parte, la aplicación de su política exterior ideológica y legalista dejaba de darle dividendos frente a Estados Unidos, que ya no veía en Venezuela un modelo a ser exhibido, ni en la democracia "per se" una bandera de lucha ideológica tan valiosa como lo había sido bajo Kennedy.

La crisis de la relación privilegiada de EEUU con Venezuela a partir de 1964, se expresó en el creciente alejamiento de los gobiernos de Caracas con respecto a las políticas de seguridad hemisférica de Washington. Si bien en el plano militar, Estados Unidos siguió siendo un fiel aliado que ayudó a las FFAA venezolanas a enfrentar exitosamente la amenaza de las guerrillas pro-castristas, en el plano internacional las propuestas norteamericanas se alejaron cada vez

más de la doctrina venezolana y se orientaron mucho más a buscar relaciones privilegiadas con Argentina y Brasil. Asimismo, la invasión a República Dominicana, destinada a poner fin a una sublevación en contra de los herederos políticos de Trujillo, le dio a Caracas una clara indicación de que la marea había cambiado y que la política norteamericana ya no consistía en poner sus esperanzas en los reformistas como Betancourt, Camaño-Deno, Goulart, Frondizi o los demás estadistas "ejemplares" de la Alianza para el Progreso. De hecho Venezuela comenzaba a sentir la creciente amenaza de un retorno del "Gran Garrote" y de una crisis completa del sistema de relaciones inter-americanas basadas en los principios de "Buena Vecindad".

Esta creciente distancia hace ya su aparición en la negativa venezolana a participar en la invasión a República Dominicana y en las crecientes sospechas frente al supuesto "sub-imperialismo" brasilero que la aquiescencia de Brasilia en enviar su propio contingente a la Fuerza Interamericana de Paz trajo consigo.

Sin embargo, la divergencia se hizo más clara a partir de 1967, cuando Venezuela se encuentra entre aquellos países que se oponen decididamente a una proposición Argentina de institucionalizar a la Junta Interamericana de Defensa como cuerpo permanente de Estado Mayor continental. Asimismo se opone a distintas propuestas para crear una Fuerza Interamericana de

Paz permanente (14).

En síntesis, la política de Venezuela hacia los Estados Unidos en materia de seguridad evolucionó a lo largo de la década de los años 60. El punto de partida fue un enfoque panamericanista centrado en torno a los temas de la democratización, la lucha anti-dictatorial, el reformismo de centro-izquierda y la firme confianza y compromiso con la defensa colectiva de occidente bajo el liderazgo de Estados Unidos. A fines de los años sesenta en Venezuela crecía la impresión de que el ciclo representado por la Doctrina Betancourt se hallaba agotado, y que en lo sucesivo Venezuela no podía formular una política basada en los temas ideológicos, produciéndose un creciente escepticismo en cuanto a la utilidad de un sistema de seguridad hemisférico que sólo parecía servir los intereses de Estados Unidos, pero que era poco eficiente en proteger aquellos intereses de los países latinoamericanos que no estaban necesariamente relacionados con los de Washington y con aquellos asociados al enfrentamiento bipolar con la Unión Soviética. De este modo, la relación militar con los Estados Unidos tendió a evolucionar crecientemente hacia un bilateralismo estricto, centrado de manera mucho más estrecha en la asistencia para las tareas de seguridad interna y lucha anti-guerrillera, y que dejaba de lado los aspectos de la defensa exterior de tipo tradicional. En este período, Estados Unidos tendió a ver en el problema

guerrillero el único problema de seguridad que enfrentaban los países latinoamericanos. Sin embargo, justamente a finales de la década de los 60 y principios de los 70, se produjo un agudizamiento de una serie de viejos problemas territoriales con países vecinos. En 1969-70, Venezuela y Colombia reactivaron su disputa fronteriza en torno a la delimitación de sus fronteras marítimas en el Golfo de Maracaibo, y entre 1966 y 1972 Venezuela se hallaba involucrada en una serie de complejas negociaciones en torno a sus pretensiones sobre el Essequibo, en poder de la Guyana. Durante ese período se produce la percepción de un "sub-imperialismo" militarista brasileño, generando en Venezuela el temor de que fuese inminente un renovado período de "bandeirantismo" brasileño en la Amazonia venezolana (15). Tales temores se ven incrementados por la aparición de reclamaciones brasileñas concurrentes sobre parte de los territorios en disputa con la Guyana, y por el abierto acercamiento de Brasilia al gobierno de Georgetown, lo cual hacía temer a los venezolanos que el Brasil pudiese asumir el rol protector que Inglaterra estaba dejando vacante (16).

Estas preocupaciones venezolanas no encontraban respuesta satisfactoria en la política norteamericana centrada en la doctrina del anti-foco (17), y que, en lo que respecta a la defensa convencional, solamente prestaba atención a las cuestiones relacionadas con las vías de transporte del petróleo

frente a una posible acción de bloqueo e interdicción por parte de unidades navales soviético-cubanas (18).

El año 1969 resultó un hito en las relaciones entre EEUU y Venezuela: dos hechos crearon las condiciones para la crisis terminal del "sistema de 1958": la llegada de Nixon al poder en EEUU y el inicio de la presidencia de Rafael Caldera en Venezuela. Tanto el uno como el otro carecían de mayores compromisos históricos e ideológicos con los gobernantes del período anterior. Ambos introdujeron cambios fundamentales en la actitud hacia el otro miembro de la relación que aquí nos ocupamos. La política de Nixon hacia América Latina se hallaba centrada en la firme convicción de que ésta constituía una zona de secundaria importancia en la ecuación estratégica global de Estados Unidos. Además había un propósito de abandonar una serie de compromisos que se identificaban con lo que se calificaba como un ideologismo excesivo de las administraciones demócratas precedentes. Para el gobierno republicano, la relación entre América Latina y Estados Unidos debía tomar un carácter menos institucionalizado, y en la cual el rol del sector privado debía crecer. Estas son las bases de la política del "benign neglect".

De esta manera, a partir de 1969, Estados Unidos hace relativo abandono de su función de liderazgo en materias de seguridad. El concepto de seguridad hemisférica, si bien no es atacado, empieza a carecer cada vez más de contenidos

concretos, y la política de cooperación militar bilateral sufre un reflujo en la medida en que en la mayoría de los países las fuerzas armadas locales comienzan a ser cada vez más autosuficientes en su lucha anti-guerrillera. La propia actividad guerrillera comienza a decaer, al menos en su forma "foquista" bajo el impacto de los fracasos del guevarismo y del viraje cubano hacia una política más cautelosa en lo que respecta a la promoción de tal tipo de movimientos subversivos.

En Venezuela, el nuevo Gobierno de Caldera representaba un cierto quiebre en relación a la herencia en política exterior de "Acción Democrática". Con todo, la política exterior venezolana se ha caracterizado por su marcado carácter bipartidista y el giro copeiano de 1969 no hubiese podido realizarse si al interior de la propia Acción Democrática no hubiese existido la convicción creciente de que era necesario alterar las premisas y políticas sobre las que se asentaba la relación con Estados Unidos. Para Caldera, como representante de un grupo político de recambio, era más fácil ejecutar ese giro.

La nueva política venezolana puede caracterizarse por los siguientes rasgos: a) un abandono de la política de liderazgo ideológico y de la cruzada pro-democrática, fin de la Doctrina Betancourt, pluralismo ideológico y coexistencia con los gobiernos de distinto signo político. b) Apertura hacia el

Caribe e inicios de un intento de utilizar el poderío económico del petróleo para desarrollar la influencia venezolana en las Antillas y sobre todo en los nuevos micro-estados que comenzaban a independizarse de las potencias europeas. Para realizar esta estrategia era preciso "congelar" la disputa con Guyana, a fin de disminuir la desconfianza de los países anglofonos frente a los designios venezolanos respecto al Esequibo. c) La política de pluralismo ideológico se tradujo en un paulatino deshielo de las relaciones con Cuba, y en un creciente énfasis en los medios políticos en vez de los militares en el proceso de pacificación de la guerrilla. Asimismo, la detente con Cuba se encaminaba a evitar la formación de un eje Georgetown-La Habana, que podía llegar a ser sumamente perturbador en la medida que sumaría componentes ideológicos explosivos a una disputa de tipo fronterizo tradicional (19).

A través de esta nueva política, Venezuela intentaba forjar un rol de líder sub-regional en el Caribe y Centroamérica (20). Caracas esbozó entonces una política tendiente a fortalecer mecanismos institucionales latinoamericanos alternativos que maximizarán la capacidad de maniobra colectiva frente a los Estados Unidos. La desilusión con el panamericanismo de los años de Betancourt no condujo a una retracción autocentrada de la política exterior venezolana. Su carácter fuertemente propenso a actitudes consociativas, asociativas e

institucionalistas, se mantuvo (21). También se mantuvo el compromiso con la promoción internacionalista de la democracia y de la independencia de los países del Tercer Mundo. La diferencia es que a partir de 1970, Venezuela buscó desarrollar su rol en función de su propio interés nacional incrementar su gravitación, autónomamente y sin mirar de reojo a los Estados Unidos. En otras palabras, Venezuela tiende a verse a sí misma cada vez más como un líder sub-regional capaz de cumplir una importante misión catalizadora en la formación de instancias de acción colectiva latinoamericanas que no dependiesen necesariamente de la voluntad política norteamericana (22). No se trata de una política de nacionalismo "individualista", o de anti-americanismo; sino que más bien de la búsqueda una posición internacional prestigiosa e influyente a través de la exploración de formas de concertación capaces de convertirse en mecanismos de presión sobre Estados Unidos en aquellos tópicos específicos donde sus políticas difirieran de las de los países latinoamericanos.

Esta nueva orientación se expresó en el impulso que Caldera dio a la participación venezolana en iniciativas como el Pacto Andino, el Banco del Desarrollo del Caribe, la ALADI, la OPEP, etc., y en el uso generoso del "petro-bolívar" para financiar esquemas de desarrollo, proyectos e importaciones de combustibles en los países del istmo centroamericano y en el Caribe.

En este papel de vocero de los intereses de un naciente "tercermundismo" latinoamericano, el gobierno copeiano, volcó su decidido apoyo a causas tales como la devolución a Panamá de la Zona del Canal, las reivindicaciones de Guatemala sobre Belice, la descolonización en las Antillas, etc. (23).

En este esfuerzo por desarrollar una autonomía no conflictiva frente a los EEUU, Venezuela debió necesariamente fomentar mucho más que nunca la diversificación de sus lazos con otras potencias extra-hemisféricas. Los lazos políticos que los dos partidos principales mantenían con la Internacional Socialista y con la Internacional Demócrata-Cristiana, hicieron mucho más expedita la concertación de relaciones estrechas y amistosas con aquellos estados donde los partidos respectivos poseían influencia o el control (24). De esta forma Venezuela fue capaz de seguir el ejemplo peruano, y adquirir equipos bélicos sofisticados en países europeos (aviones Mirage y tanques AMX franceses, submarinos alemanes, etc.); autonomizando, por primera vez desde la IIa Guerra Mundial, las políticas de equipamiento militar venezolanas (25).

El tipo de armamentos que Venezuela comenzó a incorporar se apartaba en importante medida del patrón precedente. Se trataba de armamentos pesados, de alto nivel tecnológico, que permitían al país una proyección mucho más profunda de su poder nacional convencional fuera de sus fronteras. Así, por

ejemplo, en los años 70 se inició un radical programa de equipamiento naval, que tenía como objetivo darle a Venezuela la más poderosa armada del Caribe, sin contar a la de Estados Unidos (26). Las fuerzas anti-submarinas y aéreas se reforzaron paralelamente y se desarrolló una especie de pequeña "fuerza de intervención rápida" capaz de ser empleada en teatros distantes de las fronteras nacionales (27). En otras palabras, Venezuela comenzó a comportarse como una potencia con aspiraciones de poder nacional propias y a desarrollar sus capacidades autónomas de intervención, acción y combate convencionales más allá y en paralelo a las que serían necesarias para su rol en la defensa de las instalaciones y transporte petrolero en el marco de un conflicto Este/Oeste, como también de las que se requeriría para hacer frente a un peligro guerrillero cada vez más controlado y en vías de desintegración.

Durante el período presidencial de Carlos Andrés Pérez, se profundizó una política exterior que mantuvo la dirección anterior. Bajo Pérez, sin embargo, el activismo "tercermundista" venezolano tomó un carácter más intenso, alimentado por las abundantes disponibilidades de divisas que permitían obtener los altos precios del petróleo. Así, la participación financiera venezolana en el Caribe aumentó con la creación del Fondo de Inversiones de Venezuela, que permitió durante algunos años canalizar financiamiento crucial y en

condiciones muy favorables, hacia los países de Centroamérica y del Caribe (28). La creciente presencia antillana de Venezuela dio pie para que entre los países anglo-parlantes del área surgiera un temor ante lo que el Primer Ministro de Trinidad y Tobago, Eric Williams, llamó la "re-colonización" del Caribe por parte de Venezuela (29). Sin embargo, la política de Pérez logró conformar un eje socialista con Manley de Jamaica, Blanco de República Dominicana, Torrijos de Panamá, e incluso lograr un acercamiento relativo con Burnham de Guyana, sobre la base de un común "tercermundismo" (30).

El activismo venezolano tuvo a partir de 1978 una renovada ocasión de expresarse, con el inicio de la última y más violenta fase de la guerra civil en Nicaragua. En aquella ocasión, Pérez apoyó abiertamente a los sandinistas. Este apoyo no sólo era consistente con los compromisos de la Internacional Socialista con el FSLN, sino que con la propia política venezolana anti-dictadores, reforzada por una vieja querrela venezolana con los Somoza (31). En efecto, ya desde los años 50, Venezuela había asumido la función de garante de la seguridad de Costa Rica frente a Nicaragua, a raíz de repetidos intentos de Somoza padre por atacar militarmente a la indefensa Costa Rica. El envío de unidades aéreas venezolanas había disuadido al dictador nicaragüense. En sus últimos estertores el somocismo amenazó una vez más con atacar a

su vecino meridional debido al santuario que éste proporcionaba a los guerrilleros del FSLN. En tal circunstancia Venezuela volvió a comprometer su apoyo bélico a San José. Un apoyo que por lo demás tenía una credibilidad mayor que nunca como resultado del intenso proceso de fortalecimiento de la Fuerza Aérea y de la capacidad logística de la Marina y del ejército de tierra en los años precedentes.

Este compromiso anti-somocista de Caracas se vio facilitado por la propia ambigüedad de la Administración Carter frente al sandinismo. En todo caso, para aquellas fechas, la política norteamericana frente a la revolución nicaragüense estaba lejos de haberse cristalizado, y en medios del gobierno de Washington existían sectores que veían con simpatía a los triunfadores de la guerra civil (32). De esta forma, el activismo caribeño y centroamericano, así como el pro-sandinismo venezolanos no implicaron para Caracas costos mayores en su relación con los Estados Unidos. Tal situación empezaría a cambiar radicalmente a partir de 1981 con la elección de Reagan a la Casa Blanca. Así, al llegar a la fecha en torno a la cual se produjo la compra de los F-16 por parte de Venezuela, se podía ya vislumbrar que ella representaría el intento de imprimirle un viraje fundamental a una década de "autonomismo" relativo de Venezuela en materias de seguridad militar. La Venezuela que entra a la década de los años 80 es un país que ha comenzado a desarrollar una asertiva

política de penetración e influencia económica, ideológica, diplomática, militar y política en Centroamérica y el Caribe, buscando su propia esfera de presencia, y buscando proyectarla en función de intereses estrictamente nacionales, determinados en buena medida de manera independiente de su ubicación tradicional dentro de la competencia bipolar entre los Estados Unidos y la Unión Soviética.

Esta política había sido posible, en gran medida, gracias al "vacío" de una política más agresiva y determinada de Washington desde el ocaso del internacionalismo hemisférico encarnado en distintas maneras por la Alianza para el Progreso y la Doctrina Betancourt. Al asumir la administración Reagan estaban dadas todas las condiciones para que se produjese un choque frontal entre este "tercerismo" sub-regional, ideológicamente centro-izquierdista, anti-bipolar y centrado en lo nacional; y el internacionalismo confrontacional y estrictamente bipolarista del nuevo gobierno de Washington. La Administración Reagan subordinó las relaciones hemisféricas a la seguridad militar, y, buscó el realineamiento de los países latinoamericanos con una política de enfrentamiento global anti-soviético.

II. La Política Externa Norteamericana, Venezuela y las Transferencias de Armamentos.

Las nuevas concepciones políticas y estratégicas de la Administración Reagan con respecto a los países del hemisferio y los cambios en su política de transferencia de armas y tecnologías bélicas afectaron la política norteamericana frente a Venezuela a partir de 1981.

La transferencia de los F-16 puede ser vista como un caso específico en el cual confluyen los resultados de dos reformulaciones: la de la política latinoamericana del nuevo gobierno en Washington, y la de los criterios de valoración del rol de las armas en la promoción de los intereses globales de los Estados Unidos.

América Central y el Caribe siempre han sido considerados por los Estados Unidos como un área de especial importancia geopolítica (33). Para Washington, esta región es como una tercera frontera y el flanco más vulnerable de su dispositivo defensivo. En ésta se hallan ubicados ciertos recursos de enorme valor para la seguridad nacional estadounidense: el Canal de Panamá, importantes vías de comunicación marítima (34), el petróleo de México y Venezuela (35), minerales estratégicos en varios países, etc. En todo caso, las sucesivas administraciones norteamericanas nunca han manifestado ninguna duda de que el Caribe es un verdadero "mediterráneo estadounidense", cuyo control y uso son un derecho casi

connatural a la existencia de la nación (36).

La administración Carter, sin embargo, sin negar esta importancia, había tendido a enfatizar mucho más los elementos político-ideológicos en su relación con Centroamérica y el Caribe. Más que una zona de retaguardia estratégica norteamericana, la región tendió a ser vista como un caso crítico en los esfuerzos de los Estados Unidos por re-conquistar una hegemonía y una autoridad moral internacional, que el "maquiavelismo" nixoniano/kissingeriano habrían debilitado. De allí que la política de fines de los años setenta tendió a abandonar a los "dictadores amigos" y a buscar estrechos lazos cooperativos con las democracias regionales, y con quienes buscaban acelerar los procesos de desintegración de los distintos regímenes de corte autoritario y oligárquico, endémicos en dicha parte del mundo (37).

Este cambio de énfasis de la política de la Administración demócrata, estaba basada en el supuesto de que Estados Unidos ya no podía pretender ser la principal superpotencia mundial exclusivamente sobre la base de su poder económico y militar. La paridad nuclear alcanzada por la Unión Soviética en los años 70 y el enorme desarrollo y modernización de sus fuerzas convencionales, habían convencido a los norteamericanos de que era preciso poner el acento en aquellos campos, en los cuales, supuestamente, los Estados Unidos retenían ventajas sustanciales: básicamente los factores políticos y mo-

rales que le daban a su sistema mayor atractivo para la opinión pública mundial (38).

A partir de 1980, se retornó a una visión más tradicional: Estados Unidos debería enfrentar el desafío de la paridad militar alterándola, tanto a nivel estratégico nuclear como en los distintos teatros regionales. Se trataba de cambiar los nuevos parámetros y recuperar la iniciativa y la ventaja en todos los ámbitos, haciendo del poder militar la base fundamental de este renacer de la potencia estadounidense. También se propugnaba la mantención de una contra-ofensiva ideológica general destinada a ganarse las mentes del mundo en desarrollo (39).

En la búsqueda de una recuperación estratégica era fundamental asegurar el predominio en el área geográfica más próxima, la Cuenca del Caribe y movilizar a los países y pueblos de la región en función de las prioridades del resguardo de un control sobre esta vital retaguardia, a la cual se percibía crecientemente y seriamente amenazada por la penetración soviética (40).

En efecto, las guerras civiles y regímenes pro-socialistas y/o tercer mundistas en el área pasaron a ser vistos como instrumentos de una estrategia telecomandada desde Moscú y La Habana para estrangular a los Estados Unidos y asestarle un poderoso golpe geopolítico en su propia retaguardia (41). Esta visión llevó a la Administración Reagan a centrar de

manera casi absoluta su política centroamericana en una lógica geopolítica donde los elementos propiamente militares adquirirían una enorme dominancia.

Esta "lógica de guerra" y esta sensación de "peligro inminente" llevaba consigo una progresiva militarización de las herramientas conceptuales y políticas de la acción del gobierno norteamericano en su periferia meridional. La diplomacia y los intereses culturales, económicos y político-civiles se irían subordinando rápidamente a una agresiva política que iba más allá de la mera "contención", y esbozaba una estrategia de "roll-back", ensayada ya en 1983 con la invasión de Grenada (42).

Sin embargo, Estados Unidos no parecía dispuesto a un retorno liso y llano a la política del "big stick" rooseveltiano. Salvo en el citado caso de Grenada, donde los riesgos eran mínimos; la administración Reagan fue renuente, en la práctica, a intervenciones masivas, abiertas y unilaterales en las áreas conflictivas. La contraofensiva reaganiana tenía dos componentes militares cruciales: 1) lograr convencer a los países del área, en especial a los limítrofes a los focos conflictivos, y a las potencias "intermedias" emergentes (México, Venezuela, Colombia) de sumarse a su visión y perspectiva. Se trataba de lograr que estos otros actores locales, pudiesen asumir en buena parte el peso de aislar y reducir las "cabeceras de playa" del enemigo en la región.

ii) Por otra parte, se puso en boga el concepto de "guerra de baja intensidad". Este buscaba proporcionar a los Estados Unidos una lógica de intervención que evitara la repetición de nuevos "Vietnams" (43). La idea detrás de tal propuesta era de que la intervención norteamericana en conflictos internos de países del tercer mundo podía resultar una trampa política fatal, que condujese al desangre moral y material de la nación en conflictos de segundo orden. La forma de retener una opción bélica, sin pagar los costos políticos y financieros de una intervención convencional, consistía en una serie de técnicas y métodos por medio de los cuales se mantenía al enemigo bajo una presión militar continuada, de bajo costo y visibilidad. La discreción era necesaria para que la mano de Washington no apareciera en forma demasiado ostensible. El apoyo a la guerrilla anti-sandinista y la asistencia militar de bajo perfil al gobierno salvadoreño, pueden ser vistas como implementación de ese concepto estratégico.

La nueva política recogía, sintetizaba y daba un nuevo giro a una serie de posiciones estratégicas que habían sido planteadas en la década anterior. Más concretamente, se trataba de tomar la política de estimular la formación de socios regionales ("regional partnership") que tomaran bajo su responsabilidad la mantención de equilibrios en determinadas regiones, con la tradicional doctrina de raigambre trumaniana del "global containment" (contención global). Ahora la bús-

quedar de socios regionales deja de ser, como bajo Nixon y Carter, la búsqueda de potencias intermedias que se hagan cargo, a su manera, de neutralizar las perturbaciones de su zona inmediata de influencia, en reemplazo de una presencia norteamericana en reflujo. Tal versión de las alianzas regionales es vista como una forma de suplir o reemplazar la presencia estadounidense y como una sofisticada forma de retirada y por lo tanto, una confesión implícita de derrota y decadencia. Con todo, la idea general podía ser rescatada, pero en función de un proyecto distinto: los socios regionales podían ser fortalecidos pero en la perspectiva de convertirlos en punta de lanza y primera línea de una estrategia de contención aséptica, e incluso, en algunos casos de "roll-back" (reversión) de los avances de la Unión Soviética y sus aliados en sectores claves para la seguridad norteamericana. De esta manera, la política de incentivar relaciones de asociación bilaterales privilegiadas con potencias intermedias o emergentes, lejos de ser una política de reducción de costos y prevención del vacío subsecuente a una retirada norteamericana, era el primer paso de una política de reaserción muy vigorosa y expansiva, que, sin embargo, no ponía a los norteamericanos en contacto directo y en primera instancia con el "enemigo".

Este diseño estratégico tenía sus propios problemas de implementación. El más difícil, tal vez, era el lograr

convencer a los potenciales socios regionales de sumarse a la política de Washington. En efecto, la década anterior había visto aumentar la diversidad de vinculaciones de estos últimos con otros actores internacionales, y en especial con los países europeos y entre sí. Los países de América Latina se hallaban en pleno proceso de democratización, y las respectivas opiniones públicas tendían a identificarse no con los gobiernos pro-norteamericanos, sino con quienes combatían a las dictaduras y autoritarismos que Reagan quería sostener y usar contra sus enemigos regionales.

Para poder ligar a México, Venezuela y Colombia a su viraje, Washington debía buscar debilitar los lazos que unían a sus gobiernos con los nuevos socios europeos. En primer lugar porque la política de las internacionales, y en especial, de la social-democracia era vista como de "apaciguamiento", cuando no de cooperación con los designios soviético-cubanos (44) y en segundo lugar, porque tales lazos proporcionaban a los países medianos del área, apoyos y capacidades de maniobra que podían hacer naufragar las pretensiones de la nueva administración. De alguna forma, era preciso reestrenar un hemisferismo excluyente, y recordar la Doctrina Monroe, sino en su letra, al menos en su espíritu, apuntando a que la presencia europea en las playas de América se subordinara en lo sucesivo a la estrategia de Washington, dejando de lado sus tentaciones de convertirse en foco de aglutina-

miento de un alternativismo latinoamericano a la política reaganiana.

Sin duda que existían numerosas otras armas de presión: la deuda externa, la política comercial, las presiones políticas directas a través de sectores proclives a la cosmovisión reaganiana dentro de cada país. Pero, no puede dudarse que la política de abastecimientos de equipos militares estaba llamada a jugar un papel. El problema es que la mayor parte de los nuevos equipos de tecnología avanzada ya no provenían de los Estados Unidos. Una amenaza de suspender o disminuir la ayuda militar carecía de fuerza, puesto que se hallaban disponibles de inmediato numerosas otras contrapartes deseosas de llenar cualquier "vacío" que los norteamericanos dejasen. La única forma de lograr que en lo militar se reestableciera una solidaridad hemisférica como la que existió en el apogeo de la IIa Guerra Mundial y de la Guerra Fría, era conseguir que las FFAA respectivas aceptaran volver a abastecerse en los Estados Unidos, y que desarrollaran un proceso de modernización y tecnificación sobre la base de un paquete tecnológico "made in USA" (45). Actualmente, los costos y dificultades de reposición de los sistemas de armamentos son tan altos, que cambiar de proveedores resulta enormemente oneroso para el comprador. Incorporar los F-16, tal como se pensó la transacción originalmente, implicaba rediseñar por completo a la Fuerza Aérea venezolana en torno

y en función de tales aparatos (46). El día de mañana, no podría ya dicho país desligarse del apoyo norteamericano sin gravísimos costos y dificultades operativas. La lógica de ofrecer aviones tan avanzados era pues doble: ofrecer algo aún mejor que lo que competidores europeos podían vender, y por otra parte, crear un impacto cualitativamente más profundo en las estructuras militares venezolanas, "encadenándolas" de manera más sólida a la dependencia con respecto a su nuevo socio norteamericano.

De esta manera, se pensaba poder desenganchar a Venezuela del influjo europeo, y ligar de manera orgánica y estable su perfil internacional a las necesidades de la estrategia norteamericana.

Un factor adicional que hacía de Venezuela un país privilegiado desde el punto de vista de esta táctica norteamericana era que, al igual que México, este país poseía una importantísima producción petrolera, enormes reservas (en esos años se negociaba la exploración y explotación inicial de la prometedora "franja del Orinoco") y una tradición de involucramiento en la política centroamericana (47). A diferencia de México, en cambio, su sistema político no se hallaba marcado por un histórico anti-americanismo. Para Washington las relaciones con su vecino del sur siempre fueron difíciles y parecía muy complicado lograr que el gobierno del PRI abandonará su medular anti-imperialismo, su

actitud defensiva frente a los Estados Unidos y su política de apoyo a las revoluciones, incluida la nicaragüense. En cambio, como señalábamos en la sección anterior, los norteamericanos podían contar con una reserva de buena voluntad histórica con Venezuela. Para la opinión pública venezolana, Estados Unidos no era la potencia invasora y avasallante, que apoyaba a Porfirio Díaz y que día a día socava la identidad nacional mexicana (aunque sea por mera presencia). Para los venezolanos es todavía posible pensar en Estados Unidos como la potencia que protegió a la nación de los atropellos de los imperialismos europeos, que ayudó a echar a Pérez Jiménez, que asistió a la joven democracia en sus azarosos primeros años y que la defendió en contra del mesianismo revolucionario castrista.

Era pues, fácil percibir que Venezuela era un candidato mucho mejor que México, mejor posicionado y estratégicamente más importante que Colombia, para intentar reeditar un sistema de asistencia recíproca sobre la base de un bilateralismo selectivo y a un nivel mucho más elevado que en los años 50.

Otro factor importante en la nueva política estadounidense decía relación con un conjunto de actitudes que permeaban al nuevo grupo dirigente en Washington. Entre sus componentes gozaba de mucha influencia la idea de que las relaciones entre los países no necesariamente pasaban por los canales oficiales de la diplomacia tradicional, o por los conductos

estrictos de gobierno a gobierno. El anti-estatismo ideológico de los reaganianos, se expresaba en lo estratégico en una fe inmoderada en el valor de las relaciones transinstitucionales (48). De esta forma, se tiende a transferir parte de la responsabilidad por la política internacional de Estados Unidos, desde el Departamento de Estado y el Pentágono a grupos operativos más informales. El caso Irán-Contras con la participación de funcionarios del Consejo de Seguridad Nacional y de la CIA, es una demostración de esta forma de conducir la acción internacional al margen incluso de los propios canales oficiales norteamericanos. Existía en la nueva administración la convicción de que mucho podía obtenerse por la vía de las relaciones entre grupos de funcionarios, organismos e instituciones que negociaran y se concertaran al margen de las burocracias profesionales de la política externa, consideradas lentas, ineficientes y demasiado cargadas de formalismos y escrúpulos que paralizaban una acción vista como apremiante y urgente. De esta forma, a partir de 1980, se permiten y estimulan una serie de iniciativas tanto civiles como militares para intentar establecer puentes extra-oficiales, pero de impacto nada desdeñable con aquellos grupos que en los distintos países y regiones podían eventualmente ser receptivos a una acción concertada con la Casa Blanca.

En un régimen que tendía a ver todo el problema del

Caribe y Centroamérica bajo el aspecto de una confrontación bélica ya en curso, era natural que se les diera un rol importante a los militares en tales iniciativas. A partir de 1980, se asiste a renovados intentos norteamericanos por reestablecer y profundizar los lazos "informales" de camaradería con los colegas latinoamericanos y por crear instancias y actividades en donde esos lazos pudiesen florecer. Los aviadores venezolanos serían un blanco de tales acercamientos, como lo revelarían las audiencias del Congreso previas a la autorización de la venta que aquí nos ocupa (49).

Uno de los primeros logros de esta política fue obtener que algunos instructores venezolanos se incorporaran al CREM (Centro Regional de Entrenamiento Militar en Puerto Castilla, Honduras) (50). En este centro se preparan militares centroamericanos en la perspectiva de fortalecer el dispositivo de cerco militar a Nicaragua. Esta presencia de militares venezolanos no significa necesariamente que existiese una política castrense paralela a la de la Cancillería. Se trataba de intercambios revestidos de un aspecto "técnico-profesional" más bien estrecho. El efecto, sin embargo, era, que a través de estos contactos los militares norteamericanos podían reestablecer vínculos y lazos de camaradería con algunos de sus colegas venezolanos y eventualmente influir en sus preferencias y opiniones respecto a las relaciones bilaterales y la política caribeña.

En todo caso es digno de tener en cuenta que los norteamericanos buscaban vincularse a grupos internos venezolanos que tuviesen o desarrollasen un interés por modificar, en un sentido favorable a Washington, las políticas de Caracas respecto a Centroamérica y Cuba.

El énfasis en la búsqueda de aliados no-estatales o sub-estatales venezolanos, que le pudiesen dar capacidad de maniobra interna iba más allá, sin embargo, de la mera creación de un "lobby" en función del tema nicaraguense. Se trataba de crear una red estable de intereses burocráticos y societales que pudiesen empujar a los partidos gobernantes hacia una postura de apoyo a otras prioridades de la agenda norteamericana: un nuevo cerco anti-cubano, un alineamiento con Washington en materias de política energética, un distanciamiento del Tercermundismo, una influencia dentro de Contadora que diera peso indirecto a los Estados Unidos en tal foro regional, etc. (51).

Como se decía antes, aunque no fue el único, el militar fue uno de los más importantes elementos de este dispositivo que los Estados Unidos buscaron crear, para hacer de Venezuela su intermediario natural dentro del bloque de países latinoamericanos democráticos con intereses en el Caribe.

Finalmente, la política que la Administración Reagan inició hacia Venezuela en el campo de la cooperación militar, presuponia un cambio global en la filosofía y estructura de

la política norteamericana de venta de armas a terceros países.

Como en muchos otros campos, la línea seguida por el gobierno republicano intentaba la crítica y superación de los errores y limitaciones de las políticas de su antecesora demócrata.

Bajo el Presidente Carter, se había intentado limitar severamente el uso de las ventas de armas como medio para influir en la política externa de los compradores, o como forma de financiar a productores locales de armamento. Tal política restrictiva formaba parte del intento del Presidente Carter por poner a los Estados Unidos en una posición de superioridad moral frente a sus competidores, y al mismo tiempo, de influir en la reducción de tensiones en una serie de áreas conflictivas alrededor del globo (52). Se pensaba que la introducción de nuevos armamentos avanzados podía generar carreras armamentistas y dinámicas de hostilidad que llevaría a una agudización de tensiones que dificultarían la reducción del nivel de violencia e incertidumbre en la escena internacional. Se buscaba asimismo evitar quedar enredados en relaciones de clientelazgo con aparatos militares extranjeros, que por esa vía podían intentar hacer de los Estados Unidos rehenes de sus propias estrategias de poder, muchas veces irrelevantes e incluso dañinas para los intereses globales de más largo plazo de los Estados Unidos.

La Administración Carter se comprometió públicamente a ejercer un liderazgo internacional tendiente a reducir el comercio internacional de armamentos, lo cual fue reforzado con la aprobación de la ley de Control de Exportaciones de Armamentos (53).

Tal política se vio apoyada por la práctica que se introdujo de cortar la venta de armas y repuestos a aquellos países que mantenían presos políticos o cometían otras violaciones a los derechos básicos de sus ciudadanos. Esto fue consagrado en una resolución legislativa tomada ya en 1976. De hecho la legislación de 1976 incluyó una serie de otras trabas y condiciones, como por ejemplo, que el país receptor no cometiera actos de discriminación contra ciudadanos norteamericanos sobre la base de raza, religión o sexo, que no apoyara a organizaciones y actos terroristas, que las ventas no se hicieran a costa de la capacidad de combate de las propias fuerzas armadas de Estados Unidos, etc. (54).

Para el Presidente Carter, las transferencias de armamentos debían constituir una herramienta de política exterior excepcional, a ser utilizada sólo cuando fuera incuestionable su utilidad para la seguridad nacional del país. Esto lo llevó a establecer una serie de controles adicionales aplicables a todos los países excepto los de la OTAN, Japón, Australia y Nueva Zelandia.

Aunque entre 1976-1980 los Estados Unidos mantuvieron un volumen de transferencias equivalente a 1968-76 (55), la verdad es que la gran expansión del mercado mundial de armas, hizo que su participación relativa en dicho mercado se redujera significativamente (56).

La política de Reagan en este tema quedó plasmada por primera vez, en la directiva del 8 de Julio de 1981, que reemplazaba a la del Presidente Carter del 19 de Mayo de 1977. En ella se afirma que las transferencias de armas al exterior son "...un elemento esencial de la postura defensiva global de los Estados Unidos y un componente indispensable de su política exterior" (57).

Las transferencias de armas convencionales eran vistas como un instrumento capaz de: a) disuadir a potenciales agresores, al fortalecer la capacidad defensiva de los países amigos; b) aumentar la eficacia de las propias fuerzas armadas norteamericanas para proyectarse en el extranjero, al mejorar su capacidad para operar en conjunto con los países amigos, frente a adversarios comunes; c) fortalecer los lazos de seguridad con países amigos, logrando así, aumentar las posibilidades de que estos quieran y puedan movilizar sus propios recursos militares en apoyo de acciones de los Estados Unidos; d) demostrar a los aliados, el interés y compromiso de Estados Unidos con su seguridad; e) promover la estabilidad interna de dichos países, así como los equili-

brios regionales, facilitando la resolución pacífica de las controversias y los cambios internos graduales; f) ayudar a aumentar la capacidad productiva y las economías de escala de los fabricantes norteamericanos.

De acuerdo con estas directivas, la venta de armas se decidiría sobre la base de una serie de criterios centrados en una evaluación del tipo y grado de amenaza que afectaba al receptor. Las razones para la venta de un determinado equipo se hacen estrictamente militares, dejando de ser relevante preguntarse si tal transferencia contribuye o no a mantener un régimen contrario a ciertos principios ético-políticos universalistas como fue el caso durante la Administración anterior. Se señala asimismo, que sería muy importante en decidir las transferencias "la capacidad del receptor de participar junto a los Estados Unidos en una tareas de seguridad colectiva" (58), o sea, las armas que llegan de los Estados Unidos serán parte de un paquete político-estratégico. No se trata de una mera operación comercial, o de una manera de mantener "esferas de influencia tecnológica" en un sentido laxo. Las armas a ser vendidas y la selección de receptores formarán parte de una operación combinada con el propósito de asociar al receptor a un sistema defensivo y a operaciones de seguridad conjuntas.

Por otra parte, se señalaba que debía tenerse presente un par de precauciones: de proporcionalidad, y de no-incompati-

bilidad. En efecto, la directiva de Reagan enfatiza que el tipo de ayuda debe ser conmensurada al tipo de armas que amenazan al país beneficiario (59). Se trataría con esto de asegurarse una cierta racionalidad económico-militar y tener una forma de discriminar entre peticiones válidas, y aquellas que expresaban una mera voluntad de adquirir tecnología sofisticada por razones ajenas a las necesidades de defensa en sentido estricto. En cuanto al segundo principio, se trataba de evitar que Estados Unidos se vieran involucrados en conflictos entre países amigos, lo cual podría tener complicaciones y plantear dilemas y compromisos dañinos para Washington.

Finalmente, se establecían algunas salvaguardias en el sentido de que no podrían perjudicarse a las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos, despojándolas de recursos necesarios para dárselos a otro país, así como tampoco podrían venderse armas que el país receptor no estuviese en condiciones de "asimilar" dentro de su propia estructura tecnológica y societal. Todos estos aspectos fueron discutidos cuando se debatió la venta a Venezuela y condicionaron la decisión de hacer una "excepción" hacia este país dentro de América Latina al proporcionarle equipos que Estados Unidos no estaban dispuestos a conceder a ningún otro de sus vecinos (60). Venezuela era el único país que satisfacía, al menos potencialmente, todos estos criterios y el único que satisfacién-

dolos parecía tener condiciones políticas como para aceptar ser el tipo de socio regional privilegiado que Estados Unidos buscaban a fin de implementar su síntesis político-estrategia entre la "contención" y la "cooperación regional bilateral vía potencia intermedia asociada".

En síntesis, la nueva política de transferencia de armas de Reagan no es un simple cambio de medios para llegar a un mismo objetivo. Mientras bajo Carter lo que se buscaba era reducir el armamentismo y promover el control de armas, bajo Reagan el objetivo es detener una amenaza soviética inminente, para lo cual la transferencia de armas constituye un instrumento crucial dado que es en ese terreno donde la Unión Soviética ha hecho sus avances fundamentales en la década anterior, y donde tendría ventajas "comparativas" que sería preciso anular. Las ventas de armas serán decididas sobre la base de su utilidad para contener a la amenaza de Moscú y para reconstruir la capacidad combativa de Estados Unidos y de sus aliados. Serán asimismo un arma política para cimentar alianzas, obtener otras nuevas y soldar los aparatos militares de los socios estratégicos, bajo un liderazgo norteamericano.

La política norteamericana posterior a 1980 contiene otros cambios respecto a la anterior. Bajo Carter se había prohibido el desarrollar sistemas de armamentos específicamente destinados a la exportación. Con ello, la posición

competitiva de los fabricantes norteamericanos se deterioró aún más. En efecto, los sistemas de armamentos que se producen para las Fuerzas Armadas norteamericanas obedecen a requerimientos operacionales, tecnológicos y de doctrina de uso que muchas veces poco tienen en común con los que un posible usuario extranjero podría confrontar. De este modo, se abrió el camino para que una serie de fabricantes desarrollaran y comercializaran con gran éxito una serie de sistemas de armas que incorporaban características de simplicidad, costo y facilidad de operación y mantenimiento que los hacían muy apetecibles para países pequeños o de tamaño intermedio. Son conocidos en este sentido los éxitos de la industria armamentista brasileña, pero ese no es el único ejemplo de países que empezaron a producir versiones "populares" de sus tecnologías armamentistas de punta, la cuales eran mucho más convenientes que productos norteamericanos equivalentes. La Administración Reagan suprimió tal medida, abriendo el camino para que los fabricantes locales empezaran a intentar adaptar sus equipos a los nuevos mercados en expansión. De allí precisamente se originaron el proyecto del caza FX y la versión "barata" del F-16, que algunos sostuvieron era la que debía venderse a Caracas (61). Por último, es preciso tener en cuenta que Reagan eliminó la prohibición estatuida por Carter, en el sentido de que Estados Unidos se comprometía a no ser el primer país en introducir en una región determinada

sistemas de armamentos de niveles de sofisticación o poderío superior a los ya existentes. De esta manera, quedaba abierta la vía para que los norteamericanos pudieran competir con los soviéticos y europeos en la introducción de armas de generaciones de "punta", en determinadas regiones.

III. La Perspectiva y Objetivos Estratégicos Venezolanos

La transferencia de los F-16 a la Fuerza Aérea venezolana respondió a la decisión del gobierno venezolano de satisfacer ciertas necesidades de seguridad por dicho camino. Esa decisión fue el resultado de asperas disputas internas entre actores políticos y burócraticos, con aspiraciones e intereses contrapuestos.

Para poder comprender la posición de esos distintos actores, es preciso entender las percepciones, los intereses y las orientaciones de los centros relevantes de decisión en el aparato gubernamental venezolano.

Como se ha señalado, la política exterior venezolana buscaba desarrollar un "tercermundismo" multilateralista que le permitiese incrementar sus márgenes de autonomía relativa frente a Estados Unidos. Su propósito era proyectar su poder nacional, sobre todo hacia la Cuenca del Caribe, intentado formar una sub-esfera propia de influencia en el "vacío" que dejaba la retirada de las potencia coloniales europeas. Junto con ello, Venezuela buscaba incrementar su presencia y su

acción dinamizadora en los foros regionales centro y sudamericanos, tratando de convertirse en un elemento catalítico en el proceso de formación de coaliciones funcionales a nivel latinoamericano (62). Podría decirse que la política venezolana intentaba fortalecer la posición internacional del país mediante prácticas de "hegemonía", más que de "poder" (63).

Durante la guerra anti-somocista, el gobierno social-demócrata del Presidente Carlos Andrés Pérez había sido un firme sostén del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) en Nicaragua. La acción diplomática venezolana había contribuido a neutralizar los esfuerzos norteamericanos para lograr un arreglo político que marginara del poder a los grupos guerrilleros y había apostado a la capacidad y voluntad de los sandinistas para hacer una revolución respetuosa de los derechos políticos y civiles de la ciudadanía (64). Para el gobierno venezolano era muy importante evitar empujar a los sandinistas en brazos de Moscú y La Habana. Para ello se estimaba preciso mantener un puente entre Occidente y los nuevos gobernantes nicaragüenses a través de la Ila. Internacional y los países social-demócratas de la región. Los venezolanos no deseaban un gobierno marxista aliado a Cuba, pero pensaban que la mejor forma de evitar tal desenlace consistía en instrumentar una política regional que fortaleciera la credibilidad y los márgenes de maniobra interna de

los elementos "moderados" dentro del sandinismo. Aún en el escenario de una radicalización a la cubana, el gobierno de Pérez creía necesaria una diplomacia que permitiese una coexistencia pacífica basada en los mismos principios de tolerancia y pluralismo que le habían permitido mejorar sustancialmente las relaciones con Castro, con los militares brasileños y con el nacionalismo castrense panameño. Debe tenerse en mente, que durante los años 70, el tono de la disputa cubano-venezolana bajó sensiblemente, las relaciones diplomáticas fueron restablecidas, y el apoyo cubano a fuerzas insurgentes venezolanas cesó por completo. Un "modus vivendi" similar con los sandinistas parecía posible en Caracas, donde la propia experiencia exitosa de contención al castrismo permitía a los gobernantes ver con poco alarmismo incluso aquellas alternativas que no eran las mejores dentro de su escala de preferencias.

De esta manera, parecía dispuesto el escenario para un distanciamiento entre Venezuela y Estados Unidos respecto a la cuestión centroamericana. Mientras la nueva Administración republicana se inclinaba por aplicar una férrea presión militar sobre Managua, la política social-demócrata de Caracas pensaba que la presión política y la tolerancia eran las mejores recetas para evitar la radicalización del FSLN.

La política venezolana de los años 70 se diferenciaba de las nuevas perspectivas en boga en Washington en el énfasis

sis en el multilateralismo. La Administración Reagan se orientaba hacia un unilateralismo en la fijación de objetivos y hacia un bilateralismo selectivo en la ejecución de sus metas. El gobierno venezolano hubiera preferido, en cambio, un enfoque en el cual Estados Unidos los hiciera parte de un esfuerzo colectivo para estabilizar de manera pacífica los conflictos centroamericanos (66).

La nueva concepción estratégica de Estados Unidos interfería también con la política venezolana de proyección autónoma de su poder nacional. Ahora Washington no parecía dispuesto a ver con buenos ojos cualquier activismo venezolano, a menos que se ajustara a las prioridades de su propia estrategia. Pronto quedó claro que la política venezolana de buscar soluciones intermedias no podría evitar choques con la nueva Administración estadounidense.

Un factor nuevo, vino, sin embargo, a alentar la posibilidad de que Estados Unidos pudiese lograr uncir a su política regional las crecientes capacidades estatales venezolanas. En 1980, sólo meses antes de la elección de Reagan, asumió la Presidencia en Caracas el copeiano Luis Herrera. Los lazos internacionales privilegiados de su partido con la democracia-cristiana italiana y alemana, permitieron alentar la esperanza de que el nuevo gobernante movería la política de su país hacia una posición más favorable a la norteamericana. En efecto, el grupo copeiano del nuevo Presidente parecía

receptivo a las discrepancias que entre la Segunda Internacional y la Internacional Demócratacristiana se habían producido respecto de la Centroamérica. Estos matices se expresaban por ejemplo, en que, mientras la Internacional Socialista apoyaba el diálogo y la concertación entre el gobierno en El Salvador y los guerrilleros, buscando una reconciliación política en la cual los sectores centristas y de la izquierda moderada se aliase con la guerrilla para desplazar a la oligarquía y a los militares conservadores; la DC buscaba, en cambio, movilizar un apoyo internacional decidido a favor de Napoleón Duarte. La DC buscaba maximizar el rol de su líder local, en una alternativa que no necesariamente requería de un acuerdo previo con la oposición de izquierda. Esta postura adquirió aun más peso dada la estrecha amistad de Herrera Campins con Duarte quien había vivido en el exilio en Caracas. Parecía pues posible que Herrera pudiese convertirse en un apoyo crucial para su correligionario salvadoreño (67). En la medida que la política norteamericana enfatizaba la indeseabilidad de negociaciones con la guerrilla y prefería jugar la carta Duarte a ultranz, se presentaba una natural convergencia que podrían eventualmente dar inicio a una concertación más amplia de estrategias políticas. En Nicaragua ocurría otro tanto. La postura de Pérez había sido de que la solución al conflicto radicaba en que los sandinistas aceptaran respetar ciertas reglas del juego y concedieran espacio a

la empresa privada en Nicaragua, pero sin cuestionar el mejor derecho que estos tenían para retener el poder mientras cumpliesen con ciertas condiciones. La posición de Copei era algo más dura. Se buscaba inducir por medios políticos a que los sandinistas incorporaran más activamente en las estructuras estatales a la oposición democrática y que redujesen al mínimo el carácter socialista de las transformaciones que se iniciaban en la estructura socio-económica nicaragüense (68).

Venezuela por su parte, es un país con intereses y problemas propios. Al iniciarse la década de los 80 estos podrían enumerarse así: i) la mantención del valor de sus explotaciones petroleras y proteger el libre acceso a los mercados para los consumidores de ese material estratégico; ii) lograr el mejor manejo posible de su deuda, que ya entonces se avizoraba como un problema complejo y de difícil solución; iii) fortalecer un sistema regional flexible y tolerante, libre de rigideces ideológicas y que fuese favorable a la mantención de un ambiente de paz y de concordia, en el cual el régimen civil democrático venezolano hallare las mejores condiciones para su desarrollo y estabilidad; iv) ocupar sus "hinterland" amazónico y establecer una presencia nacional en el corazón geopolítico del continente, evitando enfrentamientos con el impulso expansivo brasilero; v) hacer válida la reclamación territorial que mantiene desde fines

del siglo pasado sobre el Esequibo, amplia región en manos de la Guyana; vi) resolver favorablemente los problemas de demarcación de límites marítimos con Colombia a la entrada del Golfo de Maracaibo; vii) resolver el problema del influjo de migrantes colombianos en sus zonas fronterizas, sin por ello dificultar sus relaciones globales con su vecino occidental (69).

De estas prioridades, hay dos en las cuales el componente militar aparece como eventualmente crucial: los problemas del Esequibo, y los del Golfo de Venezuela. Los demás eran mucho más claramente manejables a través de políticas de desarrollo fronterizo, económicas, financieras, demográficas y de integración. Con todo, Venezuela era y es un país que mantiene conflictos territoriales latentes, frente a los cuales debe plantearse ciertas hipótesis de conflicto. Para enfrentarlas debe obtener armamentos y recursos adecuados. Ya en la década de los 70, Venezuela había iniciado una carrera armamentista con Colombia, comprando aviones supersónicos Mirage III y V y modernizando su flota de guerra. Colombia había interpretado este rearme como una medida dirigida en su contra y ramas aérea y naval. Si bien su concentración en el problema de la guerrilla interna y las diversas formas de bandolerismo, no le permitían plantearse una reconversión de sus FFAA como un todo, hacia un perfil más convencional, en vez del predominantemente anti-subversivo y policíaco que

habían ido tomando en las décadas precedentes (70).

El incremento cualitativo del equipamiento aéreo de Venezuela aumentaba su capacidad disuasiva frente a Guyana, y, sobre todo, frente a Colombia. La enorme valorización de las riquezas petroleras del país, a partir de 1973, hacía de su defensa una prioridad aún más acuciante. La importancia de los recursos venezolanos y su ubicación, hicieron que los militares y los gobernantes civiles fueran mucho más conscientes de la posición clave del país en el mapa geopolítico del mundo y del carácter codiciable de su territorio, tanto para vecinos, como para eventuales escenarios de enfrentamientos regionales o globales. De este modo, sus Fuerzas Armadas y sobre todo las ramas aeronavales, incrementaron drásticamente sus niveles de modernización y sofisticación tecnológica (71).

A pesar de lo anterior, nada impulsaba necesariamente a Venezuela a seguir la vía de alta tecnología en su política de defensa. Tal como lo señalaba en una entrevista en la revista Perfiles Internacionales, el Contralmirante Carlos Pulido Salvatierra, Director de Fronteras de la Cancillería venezolana (72), el problema de seguridad más serio que enfrentaba Caracas, no eran los MIG-23, ni los submarinos del bloque socialista en aguas del Caribe; era el despoblamiento de sus "hinterland" fronterizos, y el peligro siempre latente de que brasileros, guyaneses y colombianos pudiesen ir "des-

bordando" las fronteras y generar a largo plazo condiciones difíciles ya sea para defender la soberanía, como para afirmar reclamaciones pendientes. Se propone una política de poblamiento, de colonización y de extensión de la presencia estatal venezolana en dichas áreas. Pero para ello se necesitan cuerpos de ingenieros y zapadores, de exploradores y colonos-soldados, de educación y acción cívica, de provisión de servicios básicos y de guarniciones dispersas, más que cazabombarderos sofisticados de altas prestaciones. Sin duda que para enfrentar a Guyana no harían falta tales equipos, aunque en el caso de Colombia podía justificarse comprarlos. Pero aún así, podía discutirse si no era más efectivo un programa de "densificación" de la presencia venezolana en las zonas limítrofes que la posesión de complejos sistemas bélicos que no tendrían presencia en la vida cotidiana de las regiones de "roce" entre los dos países y sociedades.

Debe tenerse en cuenta que la idea de Venezuela como potencia intermedia, con crecientes responsabilidades internacionales, traía consigo, casi inmediata y naturalmente, una ambición de las élites tecnocráticas y castrenses por dotarse de niveles de modernidad y de capacidad profesional compatibles con la autoimagen emergente. Un país que buscaba adquirir influencia política en el continente, reemplazar en el Caribe a las viejas potencias coloniales, defender sus riquezas petroleras y mineras, y reivindicar territorios en

poder de terceros países debía ser capaz de "estar al día" en todos los planos de la tecnología. Sin embargo, tales aspiraciones no se canalizaron, como en Brasil, en la búsqueda de una cierta autosuficiencia industrial-militar, sino que en el creciente deseo de poder comprar la última generación de armas producidas en los países desarrollados. La industria militar venezolana ha sido muy incipiente, quedando muy a la zaga de los relativamente lentos desarrollos de la industrialización civil. En este sentido, las orientaciones modernizantes de los militares venezolanos se han parecido mucho a los de sus contrapartes civiles: la modernidad se ubica en el terreno de la capacidad de adquirir y manejar el "state of the art", más que en el de desarrollar la capacidad de generarlo. En todo caso, la expansión de una conciencia de poder nacional y de cercanía al centro geopolítico del globo, llevaban a que el deseo de poseer una tecnología militar sofisticada, tuviese una dinámica propia y casi autonomizada de cualquier necesidad específica. Si a eso se suman las percepciones de amenazas convencionales, se tienen todos los ingredientes para que un estímulo exterior pudiese catalizar las "necesidades" latentes.

Frente a los Estados Unidos, Venezuela buscaba redefinir sus relaciones presentándose como un aliado seguro y confiable, pero en la perspectiva de un proyecto conjunto de asegurar las condiciones para la estabilidad democrática en la

región, un imperio del derecho internacional y de pautas de legitimidad compartidas por todos los países del hemisferio (73). Resultaba difícil para los venezolanos readecuar esta actitud a una política, como la de Reagan, que desplazaba el problema de la legitimidad al plano económico de la "libertad del mercado", y que hacía descansar toda su fuerza lógica en la razón de la guerra. Tal postura hacía tambalear todo el edificio de la política exterior venezolana posterior a 1969. Incluso en un punto clásico de convergencia, la contención de Cuba, se insinuaban divergencias. Venezuela había estado intentando acercarse a La Habana mediante una paciente política de incentivos positivos que pudiesen convencer a los cubanos que su interés nacional iba por el lado de buscar una convivencia moderada con sus vecinos latinoamericanos. La política de Reagan enfatizaba, en cambio, los cercos ideológicos y políticos, la presión militar y las amenazas.

Cabe destacar que al iniciarse la década de los años 80, la capacidad venezolana para resistir las presiones norteamericanas fue decayendo rápidamente, en la medida en que decaían los precios del petróleo y que el problema de la deuda externa se hacía más inmediato. De esta manera, el gobierno de Herrera Campins se hallaba enfrentado a una situación en la cual resultaba cada vez más oneroso resistir los esfuerzos de Washington por obtener la cooperación de Venezuela en su política regional. Si a esto se suma que el propio Herrera y

la cúpula del partido y del Estado se sentían más cerca de la perspectiva norteamericana que el "tercermundista" Carlos Andrés Pérez, se podrá entender que en sus cálculos podía parecer un acto de prudencia bajar el perfil de las iniciativas venezolanas en el Caribe y buscar un acomodo, que sin violentar en exceso los acuerdos tácitos que constituían el centro de gravedad del bipartidismo en política exterior, pudiesen permitirle manejar mejor las presiones que se avecinaban por el lado estadounidense. La compra de los F-16, y el plan de desarrollo de la Fuerza Aérea venezolana que los acompañaba, deben ser vistos como resultado de un cálculo estratégico que buscaba acomodar a los norteamericanos y maximizar los beneficios desde una perspectiva nacional y para propósitos propios. Bajo la apariencia de una asequibilidad a los planes norteamericanos de establecer un eje regional bilateral, se podía, sin duda, mejorar los términos de la negociación económica, y, tal vez más adelante usar la "conexión F-16" como palanca para movilizar el peso de la influencia norteamericana, aunque sólo fuese incrementalmente, a favor de otros objetivos venezolanos, tales como las reivindicaciones frente a Colombia, Guyana y Trinidad Tobago.

Este conjunto de presiones y de factores que tendían a mover a Venezuela hacia una línea más cercana a la de la política norteamericana y a asumir un rol de intermediario local de la estrategia de Washington, se vio reforzada por un

conjunto de hechos de poca importancia intrínseca, pero, que en el momento sirvieron poderosamente para fortalecer a los abogados locales de un acercamiento mayor a los Estados Unidos, en nombre de un cálculo prudencial del interés nacional. Nos referimos al ingreso de asilados a la Embajada venezolana en La Habana y al tortuoso proceso a un grupo de exiliados cubanos y ex-agentes de seguridad venezolanos implicados en el sabotaje de un avión de la empresa Cubana de Aviación en 1976, el que produjo más de setenta muertos (74). En el primer caso, el gobierno cubano sostuvo que se trataba de una provocación destinada a enturbiar el acercamiento cubano-venezolano, pero condujo la situación de tal manera, que efectivamente dio pie para que se produjera precisamente dicho efecto. En el segundo caso, la extrema cautela de la justicia venezolana frente a los reos, hizo creer a los cubanos que se estaba intentando exculpar a los acusados, y que había una conspiración entre sectores del aparato de seguridad venezolano y grupos afines al anti-castrismo. Todo indica que, efectivamente, los autores del atentado gozaban de apoyos y complicidades dentro de la seguridad política venezolana y de su ejército; pero que el encubrimiento del atentado contra el avión cubano no constituía una política de estado, ni de las FFAA venezolanas en su conjunto. Así como hubo oficiales y jueces militares que parecieron abiertamente parciales a favor de los reos, hubo otros que mostraron no

menos celo en sus esfuerzos por hacer justicia (75).

Hay indicios de que esta "affaire" provocó duros conflictos y rivalidades internas en los aparatos de seguridad venezolanos, dividiéndolos entre los anti-castristas firmes y los "legalistas", que deseaban combatir el terrorismo del signo que fuera (76).

Estos hechos acaecidos al empezar el gobierno de Herrera Campins y el aumento de la influencia del COPEI, de la DC internacional, y de grupos políticos y militares "acomodaticios" con la nueva política norteamericana, fueron funcionales para los fines políticos de estos últimos grupos. Era difícil mantener el impulso al re-acercamiento con Cuba después de la ocupación y posterior sitio de la Embajada venezolana y en medio del clima de renovadas suspicacias bilaterales. Estados Unidos explotó inmediatamente este enrarecido clima para ligar el problema de la seguridad venezolana con la aparición de una nueva generación de cazabombarderos MIG-23 en bases de la Fuerza Aérea Cubana. Tal presencia fue interpretada por Washington como una amenaza dirigida contra los pozos petroleros y la navegación entre Venezuela y Estados Unidos, y se ligaría a la presencia cubana en Grenada para construir un escenario según el cual los cubanos estarían preparando un verdadero cerco estratégico sobre Venezuela apoyándose en esos aviones y en el alcance incrementado que Grenada les proporcionaría (77). Si a esto se suma la ya

antigua amistad de Castro con el Primer Ministro de Guyana Forbes Burnham y su política de acercamiento a los nuevos países del Caribe anglófono, que eran el blanco de similares y competitivos esfuerzos por parte de Venezuela; se podía configurar un discurso en el cual era plausible sostener que los intereses específicamente nacionales de Venezuela estaban siendo lesionados por la actividad cubana, y que entre ambos países se estaba llegando nuevamente a una situación de "juego suma-cero". El interés estratégico de Venezuela, al margen de su alineamiento en el conflicto Este-Oeste, requería buscar los medios militares, políticos y diplomáticos para contener a Cuba, y, al mismo tiempo, proporcionaba los fundamentos racionales para justificar la política de alineamiento con los Estados Unidos. No se trataba, pues, tan solo, de volver a plantear la identificación venezolana con el "Occidente" en su lucha contra el "este marxista"; podía sostenerse que, al margen de cualquier valoración que Caracas pudiese tener sobre la participación en dicho conflicto para los objetivos nacionales venezolanos, el hecho era que Cuba (y sus aliados), estaban convirtiéndose en un obstáculo para la realización de las metas estratégicas nacionales de largo plazo. La convergencia con Estados Unidos, ya no sería como en la década de los 60, sobre la base de una cruzada "ideológica", sino en razón de estrictas consideraciones de interés nacional. Era una propuesta de alianza de conveniencia, más

que una expresión de identificación con los análisis, objetivos y valores ideológicos prevaletentes en Washington. Es verdad que ciertos grupos militares y políticos minoritarios parecían albergar cierta simpatía por la nueva "cruzada" anti-cubana del Presidente Reagan, pero ellos no parecen haber dado la pauta de lo que era el pensamiento y las motivaciones de aquellos grupos más significativos que, desde la Presidencia de la República y algunos estamentos de las Fuerzas Armadas (y en especial de la aviación), buscaban mover a Venezuela hacia una cierta asociación preferencial de seguridad con Washington.

Ahora bien, la tendencia que hemos esbozado, no representó un vuelco radical en los consensos bi-partidistas básicos de la política exterior venezolana. La AD estaba, en su conjunto, dispuesta a resistir cualquier intento de desmontar abiertamente la línea del período anterior, y aún menos dispuesta estaba a permitir que el estado venezolano se convirtiese en un agente exclusivamente dedicado a sostener a los socios demócratas centro-americanos del nuevo partido gobernante y de su Presidente. Tampoco en el COPEI las cosas eran unánimes. Un fuerte sector seguía identificándose con Rafael Caldera y con su propia versión de la política de "consociacionismo" regional (78). Había sido Caldera el que había sacado a Venezuela de las cruzadas políticas y quien había iniciado la política de pluralismo y tolerancia que

habían permitido un "modus vivendi" con Fidel Castro.

Sin embargo, este gran bloque hegemónico, tanto civil como militar, pudo ser "sorprendido" por un breve lapso, entre 1980-82, por una coalición más reducida, pero que contaba con poderosos apoyos externos, que pudo circunstancialmente apoyarse en las fuertes atribuciones del presidencialismo venezolano. De hecho, la disputa en torno a los F-16 se convertiría rápidamente en una disputa sobre la política internacional, sobre las relaciones cívico-militares y sobre las relaciones entre Congreso y Ejecutivo; sin contar con las graves fisuras que produjo en el propio sistema de coordinación inter-armas. El grupo proestadounidense recibiría un rudo golpe al final del citado período por una serie de contingencias que debilitaron seriamente su credibilidad: en primer lugar, el estallido de la crisis de la deuda, la caída de los precios del petróleo y los problemas de la balanza de pagos, volcaron crecientemente al Ejecutivo a las tareas de manejo económico. Por otra parte, estos mismos fenómenos, restaron legitimidad a cualquier propuesta que significara gastos militares extraordinarios, y pondría la austeridad a la orden del día. Pero lo más crucial fue sin duda la Guerra de las Malvinas, en la cual los venezolanos concluyeron que las garantías que EEUU podía dar a sus aliados regionales carecían de valor frente a otros intereses globales (79). Venezuela, al igual que Argentina mantiene

disputas territoriales que son herencia del colonialismo británico. El argumento de que integrarse a la estructura defensiva "atlántica" de los Estados Unidos podía permitir a Venezuela volcar el peso del apoyo norteamericano a favor de sus reivindicaciones contra un miembro de la Comunidad Británica, perdió toda plausibilidad. Con ello desapareció uno de los incentivos prudentiales que se habían invocado. Esto devolvió la iniciativa política a los partidarios de una política nacional más autónoma, y obligó al Presidente Herrera Campins a transar con sus críticos, que le imponían un "re-centramiento" de su política exterior. Esta es una manifestación del tremendo daño que la posición estadounidense durante la guerra de las Malvinas produjo a los tempranos esfuerzos de Administración Reagan para reconstituir un símil del sistema de seguridad interamericano de los años 40-70. A partir de 1982, en efecto, Estados Unidos abandonó progresivamente las esperanzas de removilizar a América latina en su estrategia de re-bipolarización, y tendió a un creciente unilateralismo en sus políticas hacia la región.

Queda en pie el hecho, de que aún sin la guerra de las Malvinas, la política venezolana de cooperación pluralista y de tercermundismo poseía una legitimidad interna y un apoyo que hubiesen sido un obstáculo muy difícil para la política reaganiana.

De esta forma, si bien la compra de los F-16 se materia-

lizó, ella terminó por quedar desvinculada del plan original del cual era parte. Los aviadores venezolanos se quedaron con un puñado de cazas ultra-sofisticados, pero no hubo integración global del sistema militar venezolano al norteamericano, ni un correspondiente alineamiento político. Ello significó que la transacción quedase encapsulada políticamente, y no impidió que Venezuela entrara en Contadora y participara activamente a partir de 1983 en los esfuerzos por lograr una solución negociada, democrática, sin intervención extranjera (incluida la de Estados Unidos y Cuba) en los problemas de Centroamérica y del Caribe. Debe también hacerse notar que uno de los propósitos estratégicos de la invasión de Grenada en 1983 era la eliminación de la supuesta base aérea que los cubanos estaban construyendo en dicha isla, desde la cual, según la versión norteamericana, se podrían atacar a Venezuela usando los MIG-23 que los F-16 debían neutralizar. A pesar de que tal invasión parecía beneficiar directamente la seguridad nacional venezolana, Caracas no solo no participó, ni apoyó tal operación, sino que se opuso a ella y la criticó. Esto revela que ya en 1983, los análisis estratégicos norteamericanos en los cuales se había basado la venta de los F-16, habían dejado de tener crédito dentro de la dirección de la política exterior venezolana.

Los intereses y preocupaciones de seguridad y de política internacional que se agitaban en Venezuela a la víspera y

durante la negociación de la compra de los F-16, permiten afirmar que tal compra no fue resultado de una política de estado claramente asumida por el conjunto de los actores cruciales. Detrás de ella hubo un intento de forzar la implementación de un giro estratégico novedoso, el cual sin embargo sólo logró éxitos por poco tiempo, siendo socavado por un conjunto de factores internos y externos, no siempre bajo el control de sus actores protagónicos.

IV. El Sistema Político-Militar Venezolano.

El análisis de la estructura y de las formas de operación del sistema de relaciones cívico-militares y el estudio del proceso de toma de decisiones sobre temas estratégicos y de seguridad en Venezuela permitirán poner en perspectiva los acontecimientos e ideas que rodearon la transferencia de los aviones F-16.

En Venezuela, a diferencia de Estados Unidos y, en cierta forma, del Brasil, no existe un sector privado significativamente interesado en el tema del equipamiento militar (80). La industria bélica venezolana es sumamente "liviana", a pesar de la intención de numerosos altos jefes castrenses y políticos civiles de impulsar la autoeficiencia industrial-militar (81). La industria militar venezolana que existe, es básicamente estatal. No existe en Venezuela un sistema de

empresas privadas de fabricaciones militares, dependiente de los contratos públicos o de un mercado externo para sus productos.

Por lo tanto, la discusión y la toma de decisiones sobre compra de armas, hipótesis de conflicto y equipamiento siguen siendo "asunto de estado", en sentido estricto. Los actores fundamentales aquí, o emergen de la sociedad civil, ni tampoco incorporan intereses extra-políticos importantes. Los temas militares han movilizad^o a la opinión pública solamente debido a las resonancias y consecuencias estrictamente políticas de lo que estaba en juego. En la discusión de la adquisición de los F-16, no se trataba de ventilar "intereses" en el sentido material del término sino posiciones político-ideológicas sobre las relaciones internacionales de Venezuela, su posición estratégica en el sistema internacional, las relaciones cívico-militares, el problema de balance de poder entre los poderes públicos, etc.

Desde comienzos de la década de los 60, los temas militares no han sido altamente conflictivos en Venezuela. Sólo excepcionalmente han inquietado los ciudadanos interesados en la cosa pública. El debate sobre la adquisición de los F-16 ha sido uno de ellos, ya que provocó que los temas militares se ventilaran abiertamente, en la prensa, en el Congreso y en los partidos políticos. Debe tenerse pues muy en cuenta que las cuestiones fundamentales para Venezuela eran: a) el tema

del tipo de alineamiento y dependencia estratégica que la compra significaba; b) el impacto que en el régimen democrático implicaba la forma como se llevaron a cabo los procesos de toma de decisión conducentes a la adquisición de los F-16; y c) la utilidad militar que para Venezuela podían tener esos aviones en el caso de los distintos conflictos que el país podía potencialmente enfrentar hasta mediados de la década de los años 90.

El sistema político-militar venezolano debe ser comprendido como parte del proceso de democratización ocurrido a fines de la década de los años 50 y de la lucha anti-guerrillera de los años 60. No es este el lugar para entrar en detalles, pero parece necesario hacer un esbozo de los actores fundamentales que lo componen y de sus relaciones mutuas (82).

El sistema venezolano se basa en gran medida en un consociacionismo bi-partidista entre la Acción Democrática y el COPEI (partido social-cristiano). Ambos partidos colaboraron para crear las condiciones de la vuelta de los militares a los cuarteles en 1958 y para establecer un sistema político civil que pudiese manejar los conflictos internos sin la tentación al recurso de las armas. Junto con ello se establecieron una serie de reformas sociales y políticas que permitieron el efectivo ejercicio de la ciudadanía a la mayoría de la población, incluyendo a las clases trabajadoras

del campo y la ciudad. Estas reformas proporcionaron a amplios sectores una efectiva protección estatal y políticas redistributivas eficaces.

De acuerdo con la Constitución, el gobierno es ejercido por el Presidente de la República, quien concentra una fuerte capacidad de iniciativa y dirección sobre el conjunto del Estado. Sin embargo, ha sido la práctica venezolana que se procure siempre mantener una fuerte base bipartidista en el poder legislativo. De esta manera la evolución de las políticas ha tendido a ser incremental y altamente consensual. La Presidencia ha procurado preparar su proceso de toma de decisiones con un proceso previo de amplias consultas, que no sólo abarcan al poder legislativo, sino que también incorporan a sectores organizados de intereses societales como asociaciones de empresarios, trabajadores y profesionales. El Estado venezolano ha ido desarrollando un cierto grado de corporatismo fluido e informal, donde la sociedad civil es en buena parte moldeada por el enorme poder del Estado, el cual, a través de su control sobre las principales herramientas económicas de regulación, es capaz de una gran iniciativa frente a los intereses particulares.

La pieza central de este esquema está constituida por los dos grandes partidos, que se esfuerzan por representar la gama más amplia posible de intereses. No constituyen partidos de clase, ni expresan intereses opuestos, si bien cada uno de

ellos posee mayor peso en ciertos grupos y en ciertas regiones. De hecho, los dos partidos constituyen, por su metaclasisimo, verdaderos pre-estados, que ejecutan sus tareas de representación y de articulación de intereses de una manera que se aproxima mucho al universalismo de un "interés general".

El sistema de relaciones con los militares, tiene características muy especiales en relación al resto de América Latina. Al igual que en otros procesos de democratización ocurridos en el continente, la vuelta de los militares a los cuarteles debía inaugurar un nuevo tipo de desarrollo profesional, en el cual éstos abandonarían su interés por la política y se concentrarían en el perfeccionamiento de sus capacidades técnicas y en las tareas de la defensa.

Sin embargo, este repliegue militar no implicó una introversión de los oficiales dentro de una vida cuartelaria, ni el desarrollo de un "ethos" corporativo ajeno y opuesto al de la vida civil.

La "retirada" de las FFAA venezolanas de la escena política, no representó un enclaustramiento. Fue más bien expresión de la "pacificación" de la escena civil. En la medida en que la hegemonía política de la AD y del COPEI tomaba formas consociales negociadas, la influencia civil dentro de las filas castrenses no necesitaba traducirse en faccionalismo, pretorianismo, ni en militarismo endémico. La retirada polí-

del campo y la ciudad. Estas reformas proporcionaron a amplios sectores una efectiva protección estatal y políticas redistributivas eficaces.

De acuerdo con la Constitución, el gobierno es ejercido por el Presidente de la República, quien concentra una fuerte capacidad de iniciativa y dirección sobre el conjunto del Estado. Sin embargo, ha sido la práctica venezolana que se procure siempre mantener una fuerte base bipartidista en el poder legislativo. De esta manera la evolución de las políticas ha tendido a ser incremental y altamente consensual. La Presidencia ha procurado preparar su proceso de toma de decisiones con un proceso previo de amplias consultas, que no sólo abarcan al poder legislativo, sino que también incorporan a sectores organizados de intereses societales como, asociaciones de empresarios, trabajadores y profesionales. El Estado venezolano ha ido desarrollando un cierto grado de corporatismo fluido e informal, donde la sociedad civil es en buena parte moldeada por el enorme poder del Estado, el cual, a través de su control sobre las principales herramientas económicas de regulación, es capaz de una gran iniciativa frente a los intereses particulares.

La pieza central de este esquema está constituida por los dos grandes partidos, que se esfuerzan por representar la gama más amplia posible de intereses. No constituyen partidos de clase, ni expresan intereses opuestos, si bien cada uno de

ellos posee mayor peso en ciertos grupos y en ciertas regiones. De hecho, los dos partidos constituyen, por su metaclasisimo, verdaderos pre-estados, que ejecutan sus tareas de representación y de articulación de intereses de una manera que se aproxima mucho al universalismo de un "interés general".

El sistema de relaciones con los militares, tiene características muy especiales en relación al resto de América Latina. Al igual que en otros procesos de democratización ocurridos en el continente, la vuelta de los militares a los cuarteles debía inaugurar un nuevo tipo de desarrollo profesional, en el cual éstos abandonarían su interés por la política y se concentrarían en el perfeccionamiento de sus capacidades técnicas y en las tareas de la defensa.

Sin embargo, este repliegue militar no implicó una intrusión de los oficiales dentro de una vida cuartelaria, ni el desarrollo de un "ethos" corporativo ajeno y opuesto al de la vida civil.

La "retirada" de las FFAA venezolanas de la escena política, no representó un enclaustramiento. Fue más bien expresión de la "pacificación" de la escena civil. En la medida en que la hegemonía política de la AD y del COPEI tomaba formas consociales negociadas, la influencia civil dentro de las filas castrenses no necesitaba traducirse en faccionalismo, pretorianismo, ni en militarismo endémico. La retirada polí-

tica de los militares no los llevó a un "enclaustramiento", como ocurrió en Chile en 1932, en Ecuador en 1948 o en Argentina en 1983. Los militares dejaron de ser un factor político activo en la medida en que los partidos pasaron a tener una hegemonía sobre el cuerpo de oficiales, y, luego, procedieron a montar un sistema de poder no sólo en el ámbito civil, sino también en el castrense. Los militares venezolanos están sometidos a la influencia y a métodos indirectos de control por parte de los partidos. La des-militarización política es resultado de la des-militarización de las relaciones inter-partidarias, pero no de un abstencionismo mutuo entre la esfera de lo civil y de lo militar.

De esta forma, los civiles son capaces de mantener una serie de hilos de comunicación adentro de los cuarteles. Ambos partidos mantienen lazos con la oficialidad, y contribuyen a la socialización política de los nuevos cuadros castrenses. Al mismo tiempo han ayudado a crear un "ethos" tecnocrático con fuertes componentes civiles. La carrera de los oficiales venezolanos está estructurada de manera tal que se maximiza su contacto con actividades, disciplinas y programas de corte civil. La instauración de un patrón de carrera rápida, con jubilaciones tempranas y alta rotación generacional, hace que, por un lado los oficiales tengan la expectativa de un rápido ascenso a través de los rangos y, por otro, de salir al mercado laboral civil a una edad todavía

temprana. Un alto oficial venezolano puede, al jubilar, aspirar a puestos altamente lucrativos en la industria, la administración pública, la educación y las empresas fiscales. Con esas expectativas, le resulta conveniente ir cultivando capacidades de aplicación civil, contactos y "puentes" hacia el medio externo a los cuarteles. Tiene incentivos para acercarse a los civiles, e incluso para participar en las redes clientelísticas del sector partidario-estatal. De esta forma, los políticos civiles mantienen discreta cercanía a los oficiales y se puede con frecuencia hablar de que tal militar es "adeco" o tal otro es "copeiano".

En tal esquema, la desmilitarización de la política no pasa fundamentalmente por las FFAA, sino por las instituciones políticas diseñadas a partir de 1958 y por la capacidad adeco-copeiana para lograr una efectiva hegemonía social. No es la despolitización de las FFAA lo que las encierra en su profesionalismo. Es precisamente su relativa incorporación a las formas predominantes de vida política, las que les permite un amplio y vigoroso desarrollo profesional con acatamiento al sector civil.

Debe subrayarse que estas FFAA sin un profesionalismo enclaustrado desarrollan crecientes grados de burocratización formal, de modernización y niveles de entrenamiento y capacidad tecnológica. La politización "de bajo perfil", el profesionalismo, el civilismo y el constitucionalismo van estre-

chamente unidos en el esquema venezolano. Las peculiaridades del esquema bipartidista inclusionario han permitido la confluencia armoniosa de tendencias que en otros países han sido factores contrapuestos y excluyentes. Las FFAA venezolanas se pueden profesionalizar y modernizar porque se mantiene en su interior cierto tipo muy determinado de influencia y de control partidista civil.

De esta forma, el desarrollo doctrinario de las FFAA venezolanas ha sido más bien reactivo a aceptar sin matices las doctrinas de la Seguridad Nacional, bajo la forma en que se convirtieron en la ortodoxia de la mayoría de sus similares latinoamericanas (84).

La concepción de seguridad de los militares venezolanos tiende a parecerse a la de los ecuatorianos, con su énfasis en el desarrollo de las capacidades estatales, el desarrollismo, la fe en la labor educacional de los militares como formadores de ciudadanos y como factor integrador de la sociedad civil (85). Sin embargo, a diferencia de los ecuatorianos, los oficiales venezolanos no se han planteado en un rol de protagonismo en relación a las élites civiles que los primeros han considerado atrasadas, incapaces y disfuncionales a la modernización política del país. Así, por ejemplo, la creación de instituciones superiores de estudios en seguridad nacional como el IAEDEN (Instituto de Altos Estudios de la Defensa Nacional), no se presenta como una

instancia donde la élite militar puede formar a los civiles en una "correcta" doctrina de seguridad (86). En el IAEDEN, se trata más bien de establecer un diálogo comunicativo más libre y en dos sentidos, partiendo de la base de que la defensa nacional es una tarea demasiado vasta como para agotarse en la perspectiva exclusivamente castrense.

El reconocimiento de la multidimensionalidad de la seguridad nacional, que en otros países ha permitido a las FFAA sentirse llamadas a controlar aspectos normalmente "civiles" de la vida nacional, en Venezuela ha derivado en conclusiones muy diferentes. Para los militares venezolanos la perspectiva y las capacidades civiles deben ser cada vez más relevantes en el proceso de fijación de los objetivos y en la planificación de la defensa nacional. Para los militares venezolanos la guerra es hoy en día demasiado compleja como para que ellos se sientan capacitados para asumir por sí solos su conducción (87). El problema de la oficialidad venezolana no es el de lograr que los civiles les entreguen el control de crecientes áreas de competencia, sino que, al contrario, lograr que los civiles se interesen y tomen cartas en asuntos supuestamente de exclusivo interés de los militares.

Además, en Venezuela, la defensa nacional no se plantea tan solo en términos de la defensa del Estado en abstracto. Se hallan también formulaciones según las cuales el problema de la seguridad dice relación con "...aquellas áreas de la

realidad nacional o internacional cuya incidencia pudiese dar origen a conflictos y amenazas para la supervivencia de nuestro sistema o confirmar posibilidades de cooperación deseables en el contexto pluralista y democrático de Venezuela" (88).

Esta afirmación ilustra dos temas recurrentes en la literatura y en los pronunciamientos públicos de miembros de la oficialidad venezolana: las FFAA tienen por misión no solo la defensa de la heredad territorial, la existencia del Estado o de su seguridad física. La defensa del orden democrático es una parte constitutiva de su misión, y se sienten obligadas a contribuir a la creación de condiciones internas y externas que permitan garantizar su existencia. Por otra parte, el problema de la seguridad no es visto solamente desde una perspectiva disuasiva o directamente "bélica", sino que se reconoce el valor que tiene la búsqueda de nuevas formas de cooperación internacional. El supuesto "hobbesiano" de una anarquía internacional irreparable queda, al menos parcialmente, en suspenso (89).

Este complejo valórico propio de la cultura castriense venezolana debe ser tenido en cuenta para entender los acontecimientos generados a partir de la compra de los aviones F-16.

Por último, debe tenerse presente que, durante los años previos a la compra de los citados aviones, el nivel de gasto

venezolano en armamentos, no había sufrido grandes aumentos. Mientras que en dólares de 1981, el gasto militar ascendió a 922 millones, en 1980 éste representaba tan solo 853 millones. Es cierto que entre 1974 y 1978 se produjo un incremento que lo hizo llegar a 1.156 millones en 1977, pero aún así, estos incrementos fueron relativamente moderados y no expresaron una tendencia sostenida. Se trató más bien de los efectos puntuales de la compra de ciertos paquetes tecnológicos discretos que una vez asimilados, no impiden que el gasto militar retorne a niveles más habituales en torno a una media basal (90). Es más, este nivel relativamente estable de gasto militar, fue el resultado de un proceso anterior de reducción llevado a cabo a fines de la década de los años 60 (91). Antes de tales fechas, el gasto militar representaba entre un 9 y un 12% del presupuesto fiscal. A fines de la década pasada este porcentaje se había reducido a un 5-7%. Junto con ello se produjo una reorientación en los patrones de uso de los recursos destinados a la defensa. Las FFAA venezolanas han ido buscando un perfil más "intensivo" y tecnificado, con menos personal -pero altamente entrenado y especializado-, con altos niveles de gasto de capital en relación al gasto en personal. Se ha intentado formar fuerzas militares pequeñas, pero de gran capacidad de movilidad, reacción y poder de fuego, capaces, en la eventualidad, de intervenir rápidamente en cualquier zona dentro de la cuenca

del Caribe. Este modelo tendría su eje en la denominada "Brigada Combinada", dotada de grandes medios y capacidad ofensiva, y que integraría de manera estrecha distintas armas y medios de combate. Esta unidad debería permitir a las FFAA venezolanas intervenir en una guerra convencional de objetivos limitados, tanto en defensa como en ataque, actuando sobre un eje estratégico (en vez de sobre un frente como en la doctrina convencional europea y norteamericana) (92). Esta "brigada" era presentada como la cristalización de una doctrina de guerra específicamente latinoamericana, que recogía la experiencia de las guerras regionales desde el siglo pasado y que tomaba en cuenta las particularidades del terreno y el espacio latinoamericano y caribeño. Se trataba de recuperar, a un altísimo nivel de sofisticación, la práctica de los ejércitos bolivarianos: ejércitos de penetración profunda que no avanzaban sobre un frente lineal, sino que buscaban copar ciertos nudos vitales de las comunicaciones enemigas, haciendo uso abundante de la sorpresa y de la movilidad proyectada sobre la retaguardia contraria (93).

Esta "brigada" debería ser complementada con unidades de infantería de reserva que tomarían la función tradicional de cobertura "in extenso" del territorio nacional y de las fronteras.

La compra de los F-16, por lo tanto, no era la culminación "orgánica" de la aplicación de una doctrina pre-existen-

te, en el seno de la cual su incorporación tuviese mayor sentido.

Esta adquisición debe entenderse, por el contrario, como la incorporación de un "paquete" tecnológico relativamente mal articulado con el resto de la planta y las capacidades de las FFAA venezolanas, y que, al contrario, representaba una ruptura con la continuidad de la modernización que venía implementándose. Se ha observado que la modernización del aparato castrense venezolano ha seguido un patrón de incorporación intermitente "por rachas" de módulos tecnológicos avanzados, poco o mal conectados entre sí. Esto los convierte en "islotos" dentro del conjunto del equipamiento bélico del país, y que por ello no implican efectos de arrastre o encadenamientos con el conjunto del sistema militar. Esto tiene que ver con el tipo de proceso de toma de decisiones en torno al equipamiento y uso de los presupuestos militares: a raíz del proceso de des-militarización del Estado, uno de los arbitrios que la dirección civil institucionalizó con el objeto de socavar las posibilidades de formación de un liderazgo militar caudillista, y para evitar que el Comandante en Jefe de las FFAA concentrara un poder excesivo, fue la eliminación lisa y llana de tal cargo. Su función fue asumida por un Estado Mayor General, que, sin embargo, sólo poseía atribuciones coordinadoras y asesoras. De esta forma, cada Comandante en Jefe de arma sólo podía ejercer un liderazgo

sobre su rama, mientras que su influencia cesaba por completo fuera de ella. Así, se instauró un estilo de organización militar que dificultaba la formación de una política militar unificada y que estimulaba una especie de sistema de equilibrios y controles mutuos entre los Comandantes de arma. Esto se reforzó buscando que cada arma tuviese la mayor autonomía posible de las otras. La coordinación quedaba concentrada en el Ministerio de Defensa y en la Presidencia de la República, con lo cual el poder civil quedaba óptimamente situado para controlar el flujo de las comunicaciones inter-armas y para evitar la formación de coaliciones castrenses (94).

Desde un punto de vista estrictamente político este sistema ha tenido mucho éxito, pero con la consecuencia de hacer muy difícil el desarrollo de una política de defensa coordinada, maximizando las dificultades para la comunicación entre armas. Esto ha llevado a que cada una de ellas se arme, equipe y prepare, en función de hipótesis de amenaza y de prioridades estratégicas diferentes. Así, el ejército ha enfatizado la ocupación y densificación de las fronteras y, previamente, la lucha anti-guerrillera; la marina ha buscado crearse una capacidad de proyección de poder en el Caribe; y la Fuerza Aérea ha enfatizado la defensa de las vías de comunicación y más adelante se ha identificado con la hipótesis norteamericana de la amenaza aérea estratégica proveniente de Cuba. Cada una de estas hipótesis implicaba un tipo de

armamento y de desarrollo profesional diferente y difícil de compatibilizar. La política estatal venezolana ha consistido en tratar de dejar a cada rama desarrollar su propia línea, dentro de ciertas restricciones presupuestarias, sin permitir que se interfieran mutuamente. De esta forma se han minimizado los conflictos entre las ramas, se ha maximizado la tendencia a su evolución divergente y se ha impedido la formación de un bloque castrense unificado doctrinariamente en torno a un estilo único de profesionalización. Aunque en todas las ramas existe un similar grado de aceptación de la doctrina política de seguridad, hay diferencias sustanciales entre ellas respecto a la interpretación de sus tareas específicamente militares. Esta "parcelización" segmentada daría, precisamente ocasión para que cada Comandante en Jefe pudiese desarrollar iniciativas con gran autonomía del resto del sistema de la defensa, dentro de su arma. En el caso de los F-16 esto fue crucial, pues la decisión inicial de compra fue tomada de manera por completo autónoma por el Comandante de la Fuerza Aérea, con anuencia del Presidente, a espaldas y sin consultar a los otros Comandantes en Jefe, ni al Ministro de Defensa, quien supuestamente debía haber operado como la instancia coordinadora de la evaluación inter-armas de la citada transferencia. En otras palabras, la Fuerza Aérea negoció con Estados Unidos directamente, pasando por alto al resto de las FFAA y a la burocracia civil en su conjunto con

excepción de la Presidencia. La compartimentalización dentro de las FFAA fue paralela a la que se produjo dentro del propio poder ejecutivo, donde la Presidencia actuó dejando totalmente de lado al gabinete ministerial y al titular de Defensa, un oficial en servicio activo, que debía representar la opinión global de las instituciones especializadas (95).

Las razones de esta actitud deben hallarse en que tanto el Presidente Herrera Campins como el alto mando de la Fuerza Aérea Venezolana sabían que el paso que se estaba dando era de una magnitud cualitativa enorme. Se trataba literalmente de reorganizar drásticamente el conjunto de la Fuerza Aérea, enganchándola estrechamente al dispositivo estratégico norteamericano, incluso al nivel operacional de rutina. Se trataba de reequipar al conjunto de dicha rama con equipo proveniente de un sólo país. Esto iba en contra de la doctrina previamente establecida, según la cual la política exterior venezolana de independencia y autonomía regional sólo era posible en la medida en que el país diversificara sus fuentes de abastecimiento de armas, evitando así ligarse a un sólo proveedor, con las consiguientes ataduras políticas que ello traería aparejado. Los F-16 en realidad eran parte de un paquete que incluía entrenamiento, mantención y re-equipamiento de todo el sistema de soporte de la Fuerza Aérea Venezolana. Junto con los aviones norteamericanos deberían adquirirse un cierto número de aviones de entrenamiento avan-

zados "Hawk" ingleses, con lo cual Venezuela quedaría más ligada aún al sistema de armas OTAN/Estados Unidos (96). Hasta esa fecha Venezuela había modernizado su Fuerza Aérea "por parches": comprando cazas en Francia, aviones antisubmarinos en Estados Unidos, de transporte en Italia y Estados Unidos, etc.

Se había tenido cuidado de que ningún sistema tuviese tal "peso" y complejidad como para obligar al conjunto de la rama a girar en torno a él, ni como para forzarla a un determinado tipo de dependencias y de compras futuras de equipo. El nuevo plan representaba una drástica ruptura de tal política.

Para las otras armas esto era doblemente preocupante: por un lado seguía habiendo fuertes compromisos con las pautas de desarrollo profesional pre-existentes, por otro, tal adquisición requería una inversión tan enorme (615 millones de dólares) que amenazaba con dejar a la marina y al ejército totalmente descuidados. Cabía también la posibilidad de que una vez consumada la reconversión "a la OTAN" de la Fuerza Aérea, se generara un impulso incontenible para re-constituir a las otras ramas de acuerdo a dicho modelo, embarcándolas en una preparación para hipótesis de conflicto que ellas distaban de haber hecho suyas y que más bien podían aparecer como una nueva forma de re-establecer el Sistema Hemisférico de la Guerra Fría, pero a un nivel de sofisticación muchísimo mayor. Para ese cambio sustancial distaba de haber consenso y

ciertamente no podía ganarlo una política de "hechos consumados" acordada sin mayor debate entre un puñado de altos mandos de la Fuerza Aérea, el Presidente, los vendedores de la General Dynamics y la Fuerza Aérea estadounidense.

Cabe señalar también que existía dentro de las FFAA venezolanas un grupo de oficiales que desde la década de 1970 venían constituyendo un "lobby" a favor del desarrollo de una capacidad tecnológico-militar propia. En esos sectores se mantenía un espíritu crítico frente a la pauta de compra de equipos que no consideraba la posibilidad de buscar estilos de transferencia de tecnología militar que fuesen sentando las bases de una industria bélica nacional o que permitiesen utilizar capacidades ya instaladas o latentes en la industria civil. Estos sectores de la oficialidad estaban preocupados por el desarrollo de estructuras industriales nacionales más fuertes y por limitar en alguna medida la dependencia de tecnologías extranjeras (97). La oferta norteamericana, venía a alejar aún más tal posibilidad y a insertar a las FFAA en un circuito tecnológico en la que no podían ser sino usuarios pasivos y dependientes. Los F-16A podían ser manejados por pilotos y cuadrillas de tierra locales, pero poco podían aportar a un proceso más gradual de incorporación de tecnologías que dinamizaran el conjunto de la capacidad industrial-militar venezolana, tan retrasada respecto al conjunto de las capacidades nacionales. Lo que podía crearse,

desde este punto de vista, era un "enclave" de hipermodernidad en la Fuerza Aérea y no un proceso de encadenamientos modernizantes que arrastrase al conjunto del sistema militar-industrial venezolano.

V. El Proceso Político de la Compra de los Aviones F-16 por Venezuela

El 5 de febrero de 1982, el Comité de Relaciones Exteriores del Senado norteamericano se reunió con el objeto de tratar la solicitud del Ejecutivo para autorizar la venta de un elevado número de aviones F-16 a Venezuela (98).

Durante dicha audiencia el Ejecutivo intentó probar que tal venta no violaba ninguna de las leyes, ni las reglas enunciadas por la propia Administración respecto a ventas de sistemas de armas avanzadas a terceros países. En el curso de las audiencias se presentó una visión panorámica de la racionalidad e interés norteamericano en tal venta, así como algunos detalles sobre cómo ella había sido negociada y convenida entre las dos partes.

La justificación política que se presentó ante el Congreso podría describirse así: Venezuela constituye un aliado "ideal" para los Estados Unidos, un país pro-occidental, de buenas relaciones históricas con Norteamérica, y que además es una de las pocas democracias estables y consolidadas en toda Latinoamérica. Venezuela fue presentada como un país

que apoya la política de Washington en El Salvador, la iniciativa de la Cuenca del Caribe y que es un importante abastecedor de petróleo de los Estados Unidos. En otras palabras, un país políticamente confiable, dispuesto a apoyar la política regional de Washington, estratégicamente crucial y con un régimen de gobierno que lo hace tan "meritorio", como incapaz de generar una imagen política negativa al estrecharse los vínculos estratégicos con él.

Sin embargo, existían cuestiones de procedimiento por aclarar. Algunos legisladores demócratas plantearon sus dudas respecto a la "limpieza" de los procedimientos de venta. Se argumentaba que la Fuerza Aérea norteamericana, saliéndose de su rol y de sus atribuciones, habría tomado la iniciativa de promover los F-16 entre sus colegas venezolanos. Los oficiales de la Fuerza Aérea Venezolana habían sido invitados especialmente a bases norteamericanas, se les habría permitido probar los más modernos F-16A, y al mismo tiempo se habían permitido rebajar las cotizaciones del avión hasta hacerlas competitivas con los precios de las alternativas: El F-16/79 -versión "económica" del F-16A-, y del FX-, avión especialmente diseñado y concebido para mercados del Tercer Mundo. Los venezolanos aparentemente habían estado, ya desde 1980, buscando una alternativa para el reemplazo de los Mirage III y V con que contaba. Se habían considerado versiones más modernas de la serie Mirage, el anunciado FX y

el F-16/79. Pero al visitar los Estados Unidos, se les habría literalmente "tentado" con el mucho más poderoso y sofisticado F-16A. Cabe preguntarse entonces, ¿por qué los mandos de la Fuerza Aérea norteamericana parecían tan interesados en colocar a Venezuela entre el puñado selecto de países que recibían la tecnología más avanzada a su disposición? ¿por qué no habían intentado promover los modelos que habían sido expresamente diseñados para ser vendidos a clientes como Venezuela y para recuperar la competitividad de la industria aeronáutica militar estadounidense?

Aunque no hay evidencia directa, lo expuesto en las secciones anteriores sugiere la idea de que ya al iniciarse 1981, existía un propósito, al menos en el Departamento de Defensa, de intentar aprovechar la supuesta cercanía del nuevo gobierno copeiano a las posturas norteamericanas, para crear vínculos castrenses que hicieran "sólida" e irreversible una alianza estrecha de Washington con Caracas. Se buscaba un acercamiento a las FF.AA. venezolanas a través de una de sus ramas, de acuerdo con la idea prevaleciente en la nueva administración republicana de que las relaciones entre fuerzas armadas podían ser un conducto más expedito y eficaz que el uso de los canales diplomáticos "regulares", teóricamente más abiertos al escrutinio y al debate públicos, donde las fuerzas políticas que buscaban una línea independiente de Washington podrían tener mayor influencia. Esta misma lógica

operaba ya entonces en los esfuerzos de Vernon Walters para reestablecer los puentes con la oficialidad del ejército brasileño (99). En el caso de Venezuela, tal intento pudo hacerse a un nivel más discreto, ya que, - contrariamente al Brasil-, Venezuela aún mantenía programas de intercambio, asistencia técnica y entrenamiento para oficiales venezolanos.

Para los norteamericanos surgían algunos problemas en su diplomacia regional: era posible que la venta de los F-16A a Venezuela abriera las puertas para demandas de igual trato por parte de otros países de la región. Era preciso entonces plantear la excepcionalidad venezolana, puesto que de lo contrario, podría aparecer que el Pentágono estaba impulsando abiertamente una explosión armamentista en América Latina. Había que evitar que el ejemplo venezolano estimulara a otros países a buscar armas equivalentes de otros proveedores, desatando una carrera militar similar a la que había provocado a partir de 1968 la compra de aviones supersónicos Mirage III por parte del Perú.

Otro problema era que, sin duda, la venta de los F-16A podía alterar los equilibrios regionales, dando la impresión de que Estados Unidos podía verse arrastrado a alinearse con Venezuela contra Guyana y Colombia en los diferendos fronterizos que Caracas sostenía con estos países. La operación de los F-16A debía ser desvinculada de cualquier intención hacia

estos dos países limítrofes de Venezuela. Sin embargo, por mucho que se dijese que los F-16A estaban destinados a la defensa de las comunicaciones marítimas venezolanas, de su territorio y de su petróleo contra una supuesta amenaza extra-hemisférica (soviético-cubana, vía Granada), o para aumentar el peso estratégico de Venezuela en Centroamérica, a fin de fortalecer un rol de árbitro-garante de la paz en esa región, no podía soslayarse el hecho de que los aparatos podían también ser usados en caso de una crisis con Colombia y/o Guyana.

Además de estas preocupaciones que dicen en relación con el impacto externo de la venta, en el Congreso norteamericano se expresó la inquietud por el destino del avión FX, - que había sido promovido por el propio Congreso-; por el impacto de la transferencia para el propio proceso de alistamiento y equipamiento de la Fuerza Aérea norteamericana, y en relación al impacto de la venta en la política general de control de armas por parte de los Estados Unidos.

En todo caso, las audiencias demostraron que el peso de la preocupación era, bajo la nueva Administración, no tanto bloquear el acceso de países del Tercer Mundo a tecnología militar avanzada, sino más bien buscar la forma menos costosa políticamente para promover las exportaciones norteamericanas de armamentos, hacer frente a lo que se consideraba una competencia inamistosa de la Unión Soviética, y una política

oportunista y mercantilista de los países europeos en materia de transferencia de armas (100).

La defensa de la venta por parte del Departamento de Estado se centró en intentar demostrar que las carreras armamentistas en el Tercer Mundo no habían sido causadas ni empezadas por los Estados Unidos. Sin embargo, el Subsecretario de Estado para Asistencia en Materias de Seguridad, Ciencia y Tecnología, James Buckley, prefirió recalcar el papel de la visión soviética en la venta de armas a países del Tercer Mundo. El argumento se centró, por lo tanto, no en las ventajas comerciales que otros países de occidente estaban extrayendo del comercio de armas, sino en que Estados Unidos "se estaba quedando" atrás de la URSS en la carrera por proporcionar armas al mundo subdesarrollado (101).

La venta de los F-16 a Venezuela se presentó, en términos generales, como la forma de restaurar la competitividad global de Estados Unidos. En un plano más concreto, se la definió como una forma de contrabalancear las transferencias a Cuba de aviones y otros armamentos avanzados. Junto con ello, se sostuvo la necesidad de crear una fuerza local que pudiera anticiparse a la inminente creación de una nueva Cuba en Nicaragua. El argumento del Departamento de Estado presuponia la pronta incorporación de los MIG-21 a la aviación nicaragüense, mientras que los MIG-23 cubanos pasarían a ser una amenaza para todos los países de la Cuenca del Caribe.

La Isla de Granada estaría en camino a convertirse en una base aérea cubana, con lo cual el alcance de dichos aviones se incrementaría, permitiéndoles atacar tierra firme venezolana.

De esta forma, se configuraba un cuadro en que la venta de los F-16A formaba parte de un programa de defensa hemisférica contra un poderoso desafío estratégico frente al cual los países de la región se hallaban relativamente inermes. Esto pondría a los Estados Unidos ante la necesidad de intervenir con sus fuerzas militares de manera inmediata en caso de conflicto en el Caribe. El fortalecimiento venezolano fue presentado como la creación de un colchón amortiguador que daría la posibilidad a Estados Unidos de dilatar el comprometer sus fuerzas y le permitiría el acceso a las instalaciones territoriales del aliado, en la lucha contra el enemigo común. Así, en la medida que Venezuela fuera capaz de asumir responsabilidades estratégicas en el Caribe, se evitaría que Estados Unidos apareciera como responsable unilateral de la seguridad de la zona, al tiempo que se lograba complementar las propias fuerzas norteamericanas, y se difundía la sensación de que Estados Unidos puede ser un abastecedor confiable en el largo plazo.

Las ventas de los F-16A a Venezuela exclusivamente, se defiende sobre la base de que éste sería el único país del Caribe que reunía toda una serie de condiciones: a) posición

estratégica privilegiada sobre las principales vías de comunicación marítima en el Caribe y sobre el Canal de Panamá; b) prestigio político como país democrático y pluralista; c) importancia económica como país petrolero; d) capacidad económica, militar y científica para asimilar esta tecnología; e) actitud no conflictiva respecto a sus vecinos.

El Departamento de Estado insistió en que otros países no estarían interesados en el futuro en tales aviones debido a que ninguno de ellos enfrentaba los desafíos estratégicos de Venezuela y ninguno de ellos poseía los recursos económicos para hacer frente a la adquisición de aparatos tan caros.

Junto con ello, se proporcionaron todo tipo de garantías de que el gobierno norteamericano no conocía del interés de ningún otro país por tales armas, y que no tenía la menor intención de promoverlos y ofrecerlos a ninguna otra nación aparte de Venezuela.

A través de la información revelada en las audiencias citadas, queda en claro que la negociación de la venta de los F-16A a Venezuela no había sido discutida con México ni con Colombia. Ambos países podían ser competidores de Caracas por la influencia sub-regional. El establecimiento de este lazo militar de alto nivel entre el Pentágono y Caracas podía, sin duda, generar reacciones por parte de sus gobiernos. Incluso era preciso tener en cuenta que el Presidente López Portillo de México había presentado ante delegaciones

del Senado norteamericano la idea de impulsar una política regional de limitación de compras de armamentos. A través de este proyecto los mexicanos esperaban reafirmar una función de liderazgo político hemisférico. La venta de los F-16A sabotaba tal proyecto y minaba la confianza mexicana en los Estados Unidos. No es necesario repetir los motivos de inquietud que podía sentir Colombia con sus latentes disputas territoriales. Sin embargo, a pesar de todo esto no hubo ninguna gestión preparatoria ante Bogotá y México; ninguna consulta, ni ningún sondeo previo. Los que finalmente se hicieron, fueron a instancias del Congreso, y prácticamente como un gesto de buena voluntad hacia el Senador Charles Percy, Presidente del Comité de Relaciones Exteriores del Senado.

La decisión del Ejecutivo norteamericano fue hecha tan sigilosamente, que fue el Senador Dodd quien, en un viaje a Bogotá, pudo enterarse de la desazón del Estado Mayor Conjunto colombiano ante la introducción de los F-16A en la región. El Departamento de Estado no dio señales de haber considerado relevante conocer tal información. De hecho manifestó que le parecía impropio involucrar a terceros países en una transacción bilateral con un país amigo. México y Colombia se sintieron sorprendidos y molestos por esta iniciativa estadounidense, al punto de que Colombia terminó por hacer un reclamo por canales diplomáticos (102). El

gobierno de Guyana también expresó su disconformidad.

El Departamento de Estado prefirió desestimar todos estos impactos, minimizando la importancia de las disputas fronterizas y defendiendo las intenciones de Venezuela como un país "que no acostumbra recurrir a las armas para hacer frente a tal tipo de problemas" (103). En otras palabras, los norteamericanos consideraban que respecto a Venezuela, los países vecinos debían planificar su estrategia sobre la base de las intenciones manifiestas más que sobre la base de las capacidades, lo cual contradecía la lógica de planificación de hipótesis de conflicto en uso en los ejércitos latinoamericanos y en el propio sistema de seguridad norteamericano.

Lo anterior apunta a demostrar que la política norteamericana hacia Venezuela durante 1981-1982, había sido desarrollada buscando limitar al máximo el número de actores involucrados. Dentro de Estados Unidos un grupo de oficiales de la Fuerza Aérea que fueron precedidos por una visita del General Branton a Caracas en febrero de 1981. De allí salió la invitación a la delegación militar venezolana encabezada por el General Pinaud. Los venezolanos llegaron con una lista amplia de alternativas. Después de su gira volvieron a Caracas sin más interés que el F-16A. El Presidente de la República dio la luz verde a la Fuerza Aérea Venezolana para solicitar los aparatos y la Fuerza Aérea norteamericana pro-

cedió a encaminar tal solicitud al Departamento de Estado, el cual, previa consulta con la Arms Control and Disarmament Agency (ACDA) procedió a aprobar la transacción. Se consideró impropio e innecesario chequear la posible reacción de otros estados de la región o de otros actores políticos y militares internos venezolanos. En fin de cuentas, el Congreso, dominado por los republicanos, terminó por aceptar la operación sin poner reparos (104). En Venezuela, en cambio, el impacto político de la transacción fue importante, afectando las relaciones cívico-militares. Hasta 1981, los lazos entre los militares y el Estado habían sido muy discretos. Las decisiones se tomaban a "puerta cerrada" y normalmente se evitaban discusiones públicas sobre los temas de la defensa nacional. Las FFAA habían mantenido una sólida política de bloquear la filtración o el debate de estos temas. Entre las élites cívicas y militares primaba la noción de que los asuntos de defensa formaban parte de aquella área de la política que era ante todo "razón de Estado". Temas demasiado importantes y delicados como para permitir que escapase a la decisión "intramural" de los expertos y de las autoridades políticas.

Toda esta política se vino abajo desde el momento en que, a mediados de 1981, el Comando General de la Fuerza Aérea anunció públicamente su intención de adquirir los F-16A. Inmediatamente la prensa inició la publicación de lar-

gas y detenidas secciones informativas y de la documentación con que la Comandancia General de la Aviación intentaba justificar ante las Comisiones de Defensa del Congreso Nacional la citada compra. Asimismo la Fuerza Aérea apeló públicamente en procura del apoyo de los principales dirigentes políticos de ambos partidos y del Alto Mando militar en su conjunto.

En otras palabras, la Fuerza Aérea venezolana había decidido romper con las reglas implícitas de la política militar e iniciar una verdadera campaña de propaganda a favor de la compra de los citados aparatos. ¿Qué razón pudo haber impulsado a la Fuerza Aérea a politizar de esta forma estridente un tema que normalmente debía resolverse en sordina? Parece claro que el Alto Mando de la Aviación había tropezado con una inesperada oposición en el seno del gobierno y de las otras ramas. Ante la imposibilidad de imponer un "fait accompli", se sintió en la necesidad de llevar su caso ante la opinión pública, sacar el tema del ámbito de las altas esferas y buscar crear un movimiento de opinión que forzara la mano de sus opositores (105).

El "timing" burocrático de la iniciativa de la Fuerza Aérea venezolana también fue significativo. Coincidió justo con el momento en que debían pasar a retiro los altos mandos institucionales de la marina y el ejército. Estos oficiales eran herencia del período del Presidente Carlos Andrés Pérez

y supuestamente se identificaban con su política. Sus sucesores no conocían los antecedentes del proyecto, del cual sólo habían sido informados los comandantes salientes. El Comandante de la Fuerza Aérea aprovechaba así un lapso durante el cual sería el más antiguo de los tres comandantes de rama, para intentar envolverlos y maniobrarlos hacia una aceptación de la compra de los aviones F-16.

Como se ve, la transacción no representó nunca la expresión de una voluntad global del estado, de las Fuerzas Armadas ni mucho menos de los organismos representativos. Estos fueron objeto de una campaña estratégica destinada a alinearlos con un proyecto de un "interés especial": el de la aviación, sus contactos extranjeros y ciertos niveles (pero no todos) del nuevo ejecutivo nacional.

Los argumentos de la Fuerza Aérea venezolana fueron casi calcados a los dados por el Departamento de Estado: la amenaza cubana sobre los campos petroleros y las vías de comunicación, la necesidad de una superioridad aérea para apoyar a Duarte y a las salidas centristas en Centroamérica, y la superioridad tecnológica que significaba el acceder a tales aparatos.

Este planteamiento movilizó inmediatamente la oposición de la Acción Democrática. AD pasó a la contraofensiva acusando al gobierno de partidizar la conducción de la política exterior venezolana y de ponerla al servicio de la DC

internacional y de las amistades personales del Presidente Herrera Campins. Se acusaba asimismo al gobierno de intentar "feudalizar" a la Fuerza Aérea haciéndola parte del interés político del COPEI: un instrumento de la estrategia regional de la democracia cristiana.

Con esta campaña "adeca" se consumó la ruptura del acuerdo tácito de los dos grandes partidos de mantener una política exterior y militar bipartidista y consociacional. Ahora estos temas pasaban a ser objeto de enfrentamiento directo y abierto entre COPEI y AD.

Tal como estaba planteada la compra, se trataba nada menos que de la sustitución total del parque aéreo venezolano por 48 F-16, los entrenadores "Hawk", los misiles AIM-983, y, posteriormente, la creación de una completa red de alerta aérea y defensa anti-aérea con estrecho apoyo estadounidense.

Tal como se ha dicho, cada uno de los componentes traía aparejada la necesidad de contar con el resto del "paquete". Pero aquí surgía el problema con las otras ramas: el proyecto era de costo tan colosal, que necesariamente significaba perjudicar los propios de desarrollo de la marina y del ejército.

La decisión de la Fuerza Aérea había sido comunicada sin consulta con el Ministro de Defensa General Leal. La Fuerza Aérea temía que, de pasar por dicho ministerio, el proyecto sería severamente atacado y se corría el riesgo de que el

Presidente se viese enfrentado a un Estado Mayor hostil a la idea y a discrepancias en su gabinete. De esta forma, la aviación decidió quebrar el conducto regular y pasar por encima del Ministro de Defensa.

Cuando Leal hizo notar su malestar, sin embargo, fue evidente que no contaba con apoyo del Primer Mandatario. Lo normal hubiese sido que el Comandante de la Fuerza Aérea renunciase ante un desacato a su superior jerárquico. Pero tal cosa no ocurrió, lo cual sólo se explica por la decisión Presidencial de apoyar a la Aviación y no al Ministro. Al hacer esto, Herrera Campins corría el riesgo de enfrentarse al Estado Mayor. Cabe señalar que en la coyuntura, éste se hallaba en reorganización lo cual le quitaba peso y capacidad para contrarrestar a la alianza opuesta.

En este conflicto, sin embargo, la marina y el ejército acudieron en defensa del Ministro: haciendo saber que "...la potestad de adquirir compromisos a nombre de la república es de exclusiva competencia del Ministerio de Defensa". Esto trajo consigo el inmediato desconocimiento por parte del General Leal de tal transacción. De acuerdo al Ministro, la compra no era un compromiso legítimamente contraído, puesto que no había seguido los conductos regulares; por lo tanto no consideraba obligado al país a seguir adelante con la transacción.

Esto significó de inmediato una intervención de la Emba-

jada norteamericana, la cual hizo llegar una nota al Ministro de Defensa, notificándole que el gobierno de los Estados Unidos consideraba la adquisición de los F-16 como un hecho consumado, y que estimaba que Venezuela había empeñado su palabra al respecto.

El General Leal, respondió subrayando el carácter soberano de las decisiones venezolanas y la ilegalidad de la conducta del General Hernández de la Fuerza Aérea. De esta manera, el conflicto interno venezolano se expandía para involucrar directamente al gobierno de los Estados Unidos. Este último tomó la alternativa de jugarse a fondo por la transferencia contra el Estado Mayor y el Ministro de Defensa venezolanos. El que Estados Unidos decidiera correr con el riesgo político de enajenar a sectores políticos y militares claves, revela la importancia crucial que se le asignaba a la venta de los F-16A y la razonable seguridad de que, en último término la acción norteamericana contaba con suficientes cartas internas de triunfo.

Estos intercambios encontraron su camino hacia la prensa, donde se ventilaron abiertamente. A su vez, Leal envió copia al General Hernández de su áspera respuesta al Embajador norteamericano, junto con una nota recriminatoria. Hernández tomó este documento y reunió a la oficialidad de la Fuerza Aérea para intentar convencerla de que todo era un "complot" del Ejército para socavar el avance tecnológico de

su rama. En su discurso el General Hernández terminó pintando al alto mando del Ejército como un grupo de cómplices "objetivos" de la amenaza cubana, motivados por mezquinos celos institucionales y problemas de orgullo burocrático.

El argumento del Ejército, por otra parte, planteado con igual vigor, era de que pasar a depender tan estrechamente de un solo abastecedor, implicaba riesgos excesivos para la seguridad nacional. Esto revela que el Ejército distaba mucho de aceptar la doctrina estratégica y la percepción de amenazas de la Aviación. Por otra parte, queda claro que la influencia de los norteamericanos dentro de las Fuerzas Armadas venezolanas era débil. La operación se basaba en una serie de contactos personales entre algunos oficiales y funcionarios de ambos países, pero no correspondía a un proceso previo de adoctrinamiento y de hegemonización ideológica de las FFAA como conjunto. Se trataba de la explotación de factores circunstanciales para intentar alterar significativamente una trayectoria ya larga, y un compromiso del Estado y las FFAA venezolanas con una forma de enfrentar sus relaciones internacionales.

La solución del conflicto se logró a través de una serie de negociaciones inter-armas. Estas fueron convocadas en medio de un intenso debate parlamentario, que incluso comenzaba a generar un cuestionamiento del estilo de conducción de

los asuntos de la defensa. En el Congreso venezolano se levantaron por primera vez voces agitando a favor de un mayor control parlamentario y público de la política de seguridad. Ante la amenaza de un movimiento en contra del estilo burocrático tradicional "de gabinete", todos los querellantes decidieron cerrar filas y acabar con el motivo de un escándalo que amenazaba con comprometer aquello con lo cualisimo estaban todos de acuerdo, al menos en principio.

De esta forma, se llegó a una transacción que revela la estructura desarticulada típica de la negociación intersectorial burocrática en Venezuela. La Fuerza Aérea consiguió sus F-16, pero se redujeron a la mitad (24), consiguió los aviones de entrenamiento Hawk, pero sin que se volviese a mencionar el sistema de defensa anti-aéreo y de alerta temprana. Al mismo tiempo, se impuso a la Fuerza Aérea el compromiso de que no permitiría en el futuro que su equipo proviniese de una sola fuente. De tal modo, la inquietud del Ejército quedaba atendida y se disolvía la racionalidad de largo plazo de la compra de los F-16A. En otras palabras, estos cazas se incorporaban a la Fuerza Aérea como una edición discreta, entre otras, a un parque aéreo diversificado y sin que ello implicara que el sistema de seguridad aérea venezolano quedase "encadenado" ni dependiente del sistema estadounidense. Los ahorros generados fueron re-asignados a las otras dos ramas, en función de sus prioridades, que nada o poco tenían

que ver con la amenaza cubana desde Granada, ni con la proyección profunda de un poder aeronaval "pesado".

Es notable percatarse de cómo, en definitiva, el conflicto giró en torno a lo que se consideró un desafío a la lógica "parcelaria" de equipamiento de las FFAA venezolanas. El intento de los aviadores conducía a crear los inicios de un sistema integrado de defensa con hegemonía del arma aérea. Un sistema dotado de una clara misión, de una integración vertical y vertebrada dentro de un dispositivo militar transnacional y a una estandarización de equipos y doctrinas. Eso minaba los supuestos básicos del sistema militar venezolano, destruyendo las autonomías y burocráticas pre-existentes. Tal intento fracasó en lo sustancial. La Fuerza Aérea se quedó con un conjunto de cazas ultramodernos, pero debió incorporarlos en la lógica tradicional, como un módulo de equipo, mal articulado y de dudosa funcionalidad dentro de un plan global de empleo y despliegue. Más adelante, como resultado de la guerra de las Malvinas, incluso los "Hawk" fueron sacrificados, completando la desarticulación del "paquete" elaborado en 1980-1981 por los aviadores venezolanos y la Fuerza Aérea de los Estados Unidos (106).

Sin embargo, a pesar del acuerdo inter-armas, durante el segundo semestre de 1981 el debate político civil prosiguió y se acrecentó. A la oposición se sumaron algunos sectores del COPEI (los "calderistas"). El Comando de la Fuerza Aérea

acusaba a los competidores de la General Dynamics de estar avivando una campaña de prensa destinada a demostrar las fallas y limitaciones del F-16A, se seguía pensando que ciertos grupos castrenses aún disgustados con el General Hernández, mantenían a la prensa surtida de materiales dañinos para la bullada transacción. En este momento los gobiernos de Guyana y Colombia hicieron saber a la Cancillería venezolana su disconformidad y preocupación. En el Congreso, AD y el Movimiento Al Socialismo (MAS), insistieron en que el Poder Legislativo debía aprobar la compra. Esto dio lugar a un largo enfrentamiento con el poder Ejecutivo sobre el problema de la división de poderes y las competencias respectivas. Tal conflicto prácticamente terminó sólo en diciembre de 1983, cuando, a pesar de las protestas de la oposición, Herrera Campins declaró formalmente que las compras de armamentos eran competencia exclusiva del Ejecutivo. A esas alturas, arreglado el problema interno de las FFAA, estas ya habían decidido cerra filas en defensa del privilegio del Presidente en materias de seguridad nacional. Era claro que ninguna de las ramas apoyaría una posición "parlamentarista" en cuanto a la defensa nacional (107).

Entretanto, sin embargo, estalló la guerra del Atlántico Sur. Este conflicto fue el golpe de gracia a la posibilidad de alinear a Venezuela en una política estrechamente pro-norteamericana. El país, en su enorme mayoría, se identificó

Con la causa argentina y la ayuda de Washington a los ingleses desmoronó cualquier apoyo a un discurso que pretendiera unir la seguridad venezolana a la estadounidense (108).

De esta forma, a partir de 1983 Venezuela volvió por el sendero de una política de equipamiento militar que no obedece a ninguna decisión explícita ni coordinada; de acuerdo al tácito deseo de los dos grandes partidos de no convertir el tema en tópico de debate y de resolver cada caso sobre bases circunstanciales y "ad-hoc".

Conclusiones

La transferencia de los F-16A a Venezuela fue diseñada como instrumento de una política de alineamiento del gobierno venezolano con la nueva política de la Administración Reagan y como un medio de establecer una relación preferencial con un Estado democrático que podría compartir tareas de seguridad en la región. El caso terminó siendo una simple compra de equipos desprovista de las connotaciones de cambio de las funciones estratégicas que debería asumir Venezuela.

El uso de la política de transferencia de armamentos para reformar significativamente la relación militar bilateral no logró éxito debido a la falta de apoyo suficiente al interior del aparato militar venezolano. El debate inter-ramas abrió paso al debate partidario, rompiendo con las formas de reso-

lución de los asuntos militares dentro del sistema democrático venezolano y tensionando y polarizando el sistema de relaciones cívico-militares.

Más aún, el debate sobre la operación se encadenó a controversias relacionadas con el cambio de la política centroamericana del Presidente Herrera Campins que alteraba significativamente los parámetros seguidos por el gobierno adeco. Los magros resultados de esa política y un evento inesperado -la guerra de las Malvinas- iban a sepultar los propósitos de realineamiento que traía atada la transferencia. Aunque la venta de los aviones ultrasofisticados fue un aliciente para algunos sectores de las Fuerzas Armadas-particularmente para la rama directamente involucrada, la aviación- se comprobó que la acción de una red transgubernamental como era la vinculación profesional entre las Fuerzas Aéreas estadounidense y venezolana, no era suficiente para alterar la política de defensa y en términos más generales, la orientación de la política internacional de un país del tamaño y sofisticación de Venezuela. Estos lazos debieron constituir un punto de apoyo importante para la nueva política de seguridad internacional norteamericana pero no fueron suficientes para alterar significativamente a la venezolana.

La operación no logró el consenso dentro del aparato militar venezolano. Es más, su ejecución al margen de los canales regulares creó suspicacias entre las ramas de la

defensa nacional venezolana y un debate político que rompía con los patrones tradicionales de conducción de estos asuntos en el sistema cívico-militar establecido por la democracia venezolana. En este sentido, la transferencia de los F-16A tuvo un efecto contraproducente para las relaciones militares entre Estados Unidos y el conjunto de las FFAA de Venezuela.

Al generarse un debate abierto sobre la venta de los F-16A, la racionalidad misma de la operación: el diseño de una nueva política de seguridad internacional que ella traía aparejado, fue puesta en cuestión.

El sistema reaccionó de dos formas:

- a) Se evitó una alteración decisiva en el patrón de resolución de las cuestiones de política de defensa, estableciéndose un compromiso que permitió la compra de parte de los aviones, pero sin adoptar el "paquete" estratégico que lo acompañaba.
- b) Se "absorbió" a mediano plazo la transferencia sin que ello implicase una alteración importante en la política de seguridad internacional. A comienzos de 1981, el aparente acercamiento de la nueva Administración Reagan a los grupos de ultraderecha en El Salvador había llevado al gobierno de Herrera Campins a un primer acercamiento a México. La oferta de los F-16A y las seguridades de que se realizarían elecciones en El Salvador volvieron a acercara Caracas y Washington.

El tema, sin embargo, continuó siendo objeto de abierto debate: AD criticaba el carácter intervencionista pronorteamericano de la política de Herrera Campins; a la que se unió la posición del ex-Presidente Caldera dentro de COPEI, particularmente después del fracaso de Napoleón Duarte en obtener mayoría absoluta en las elecciones de Mayo de 1982 y tener, en consecuencia, que dejar la Presidencia de El Salvador.

La guerra de las Malvinas, en Abril y Mayo de 1982 sepultó la idea de un alineamiento permanente de Venezuela con Estados Unidos. Venezuela se alineó con Argentina, entre otras razones por su disputa con Guyana y Gran Bretaña por el Esequibo. La visión de Estados Unidos abandonando a un país que había sido un aliado muy cooperador en el terreno militar en América Central sólo podía levantar suspicacias en todos los sectores venezolanos, particularmente dentro de las Fuerzas Armadas. Si en 1981 los funcionarios del gobierno estadounidense justificaban la transferencia de los aviones F-16A porque Venezuela era considerada una fuerza "estabilizadora" privilegiada en la región, en 1983 ni siquiera se planteó la posibilidad que Caracas participara en la invasión a Granada, a pesar de haber sido -en la lógica de la transferencia de los F-16A- el aliado regional preferencial en potencia.

El caso muestra las limitaciones de la política de transferencia de armas como instrumento de alineamiento en mate-

rias de seguridad internacional. La existencia de canales transgubernamentales -como las relaciones entre las ramas de las Fuerzas Armadas- tiene un valor relativo para la alteración de las políticas de seguridad. Su influencia es menos decisiva en la medida en que algunos países de la región tienen estructuras más complejas de relaciones entre los aparatos gubernamentales y las Fuerzas Armadas, entre las distintas ramas de estas y, más generalmente, en el terreno de las relaciones civico-militares. De ahí la creciente dificultad de Estados Unidos para revivir formas de alineamiento automático o buscar esquemas defensivos compartidos más globales. Las divergencias en el contenido y alcance de las nociones de seguridad entre los Estados Unidos y los principales países de América Latina -especialmente de Sudamérica- deberían llevar a centrar las posibilidades de cooperación en función de temas y problemas específicos, teniendo en cuenta los contenidos y el alcance de las políticas de seguridad definidas nacionalmente.

NOTAS

1. Ver acta de la Sesión del Comité de Relaciones Exteriores del Senado de los Estados Unidos, febrero 5, 1982; en la cual se analizó la propuesta de vender los F-16 a Venezuela.
2. En la citada audiencia consta una discusión relativamente detallada de las consideraciones técnicas aducidas por la Fuerza Aérea venezolana para preferir el F-16.
3. Desde la IIª. Guerra Mundial los Estados Unidos habían tratado de evitar que se introdujeran en América Latina armamentos altamente sofisticados y modernos. Hasta los años 60 tal política había tenido éxito, pero a partir de esa fecha había sido erosionado por la decisión de sucesivos países de procurar tales equipos de otros abastecedores. La política estadounidense se basaba en el deseo de evitar carreras armamentistas que pudiesen generar dinámicas conflictivas y desestabilizar la paz hemisférica, fisurando el bloque de países signatarios del TIAR (Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca).
4. Básicamente, el rol de Venezuela había sido el de sostener la soberanía costarricense frente a las agresiones del Gral. Somoza, Presidente de Nicaragua. Caracas envió fuerzas propias a Sn. José cuando a mediados de los años 50, Nicaragua invadió Costa Rica. Estas fuerzas operaron como disuasivo que obligó a la guardia nacional somocista a replegarse.
5. Ver, Equipo Coordinador "La diplomacia venezolana frente a los Estados Unidos de América", en Perfiles Internacionales, Año 3, No. 2, Caracas.
6. Ibid.
7. Ver también, "Negociación sobre el Esequibo" ALASEI, marzo 1985 y sobre todo Dilio Hernández "Historia diplomática de las reclamaciones limítrofes de Venezuela" en Perfiles Internacionales, Año 3, No. 1, 1986, Caracas y Equipo Coordinador "La diplomacia venezolana frente a los Estados Unidos de Norteamérica", op.cit., en Perfiles Internacionales, Año 3, No. 2.
8. Terry Karl, "Petroleum and Political Pacts: The Transition to Democracy in Venezuela", en Latin American Research Review, Vol. 22, No. 1, 1987.
9. Karl, op.cit. Philip Taylor, The Venezuelan Golpe de Estado of 1958. Washington, D.C., Institute for the Comparative Study of Political Systems, 1968. Daniel Levine,

"Venezuela Since 1958: The Consolidation of Democratic Politics", en The Breakdown of Democratic Regimes: Latin America, editado por Juan Linz y Alfred Stepan, Baltimore, John Hopkins University Press, 1978. Robert Alexander: The Venezuelan Democratic Revolution, New York, Rutgers University Press, 1964.

10. Karl, op.cit.. Levine, op.cit., Alexander, op.cit., Luis Herrera Campins, "Transición política", en 1958 Tránsito de la Dictadura a la Democracia en Venezuela, por J.L. Salcedo Bastardo, et.al., Barcelona, Editorial Ariel, 1978.

11. En efecto, junto con el peruano Haya de la Torre, el chileno Eduardo Frei, el ecuatoriano Galo Plaza y los Presidentes Siles Suazo y Paz Estensoro de Bolivia y Frondizi de Argentina, los citados, constituyeron un activo grupo de estadistas que utilizaron su prestigio, contactos e influencia en los Estados Unidos para difundir la idea de que la única alternativa al marxismo en el Continente era un reformismo democrático. Tal discurso adquirió renovada plausibilidad a partir de la radicalización del castrismo. La clase política estadounidense "tropezó" con estas ideas en su búsqueda de una respuesta al desafío cubano, y se sintió seducida por un programa que parecía proporcionar una nueva esperanza para la defensa de la hegemonía norteamericana puesta en cuestión por el desafío izquierdista.

12. Ver, Demetrio Boersner, "Venezuela and the Caribbean: The South American Nation's Active Role in the Area", en World Today, London, diciembre, 1979.

13. Ibid.

14. Ver la posición de las FFAA venezolanas reflejadas en Cnel. Daniel Oviedo Uzcategui, "El proyecto argentino de institucionalización de la JID", en Revista de las Fuerzas Armadas, s.f. Caracas.

15. Dilio Hernández, op.cit., Comité de Coordinación "La diplomacia venezolana frente al Brasil", en Perfiles Internacionales, Caracas, Año 3, No. 1, 1984. Dilio Hernández, "Problemas fronterizos vs. integración", en ibid.

16. Dilio Hernández, op.cit., 1986; Comité de Coordinación revista Perfiles Internacionales; op.cit.; Roland T. Ely "Guyana y Suriname frente al coloso del sur", en Venezuela y las Relaciones Internacionales en la Cuenca del Caribe; Andrés Serbin, compilador; ILDIS/AVECA, Caracas, 1987. Vaughan Lewis, "Geopolitical Realities in the Caribbean, with Special Reference to the Anglophone Caribbean" en Ten Years

of CARICOM, Interamerican Development Bank, Institute of Latin American Integration, 1983, Washington.

17. Para una descripción de esta doctrina ver, Inte.Cnel. John Child, "Estados Unidos y Latinoamérica: conceptos estratégicos militares", en Estrategia, No. 63, marzo-abril, Buenos Aires, 1980.

18. Sobre la perspectiva estratégica con que se concibe en Estados Unidos el problema del Caribe se recomienda ver el Informe presentado por la Comisión Kissinger sobre el conflicto de Centroamérica, al Presidente Reagan en 1984. También, Florentino Díaz Loza, op.cit. Así como la Audiencia ya citada del Comité de Relaciones Exteriores del Senado de los Estados Unidos, febrero 1982.

19. Ver Anthony Bryan, "Las políticas exteriores de los estados de la mancomunidad del Caribe" en América Latina: Políticas Exteriores Comparadas; Juan Carlos Puig, compilador; Grupo Editor Latinoamericano, 1984, Caracas; Vaughan Lewis, op.cit.; Juan Tamayo, "Venezuela Decides to Play the Cuban Card", Miami Herald, agosto 4, 1982, Miami, "Attempt to Rally Support on Dispute with Guyana", Financial Times. julio 19, 1982.

20. "Venezuela's Caribbean Presence: Boosting Trade and Investment" en Caribbean Report, diciembre, 1985. "Venezuela's New Role in World Affairs", World Today, London, agosto, 1976. Mauricio Marcelino Baez, "La política exterior de Venezuela", en América Latina: Políticas Exteriores Comparadas; Juan C. Puig (comp.) Grupo Editor Latinoamericano, Caracas, 1984. James John Guy "Venezuela's Foreign Policy and Oil" en World Today, diciembre 1979.

21. Robert Bond, "Venezuela, The Caribbean Basin and the Crisis in Central America", The Wilson Center Latin American Program, Working Papers, No. 94, Washington. Demetrio Boersner, op.cit.; Claudio Rama Vitale, "Política venezolana hacia el área centroamericana y del Caribe", en Centroamérica más allá de la Crisis, Donald Castillo Rivas, comp., s.f.

22. The World Today, 1976, art.cit., "Centroamérica, dinámicas actuales", en Pensamiento Propio, septiembre-octubre, 1986. Carlos Romero, "Las relaciones entre Venezuela y EE.UU. Realidad Histórica u opción política", en Política Internacional, abril-junio, Caracas, 1986. Simón Alberto Consalvi, "Ideas para una política exterior democrática" en Perfiles Internacionales, No. 86, febrero, Caracas, 1982.

23. Charles Ameringer, "The Foreign Policy of Venezuela

Democracy" en Venezuela; The Democratic Experience, ed. John Martz y David Myers (New York, Praeger, 1977); Robert Bond, op.cit.; James J. Guy, op.cit.; Demetrio Boersner, op.cit.; Rama Vitale, op.cit.

24. Rama, Vitale, op.cit.

25. Ver "Defensa en Venezuela", en Defensa Latinoamericana, octubre 1985. Adrian English "La industria de defensa en Iberoamérica: en busca de la autosuficiencia", en Tecnología Militar, No. 12, 1986. John M. Andrade, Latin American Military Aviation, Midland Counties Publications, 1982; "Adquisición de materiales bélicos" en Nueva Sociedad, No. 59, Caracas, 1982.

26. Ver, "Política nacional del mar y política exterior venezolana", en Política Internacional, No. 1, enero-marzo, Caracas, 1986.

27. Ver Alberto Müller Rojas, "Equipamiento militar, política de defensa y política exterior: el caso venezolano", en Política Internacional, No. 2, abril-junio, Caracas, 1986.

28. Robert Bond, op.cit.; James John Guy, op.cit.; D. Boersner, op.cit.; Anthony Bryan, op.cit.; Juan Toklatian y Klaus Schubert, Relaciones Internacionales en la Cuenca del Caribe y la Política de Colombia, Bogotá, 1982; Rama Vitale, op.cit.

29. Citado por Anthony Maingot en "Las percepciones como realidades: EEUU, Venezuela y Cuba en el Caribe", en Heraldo Muñoz y Joseph Tulchin (eds.), Entre la Autonomía y la Subordinación. Política Exterior de los Países Latinoamericanos, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1984. Ver también Demetrio Boersner, Venezuela en el Caribe: Una Presencia Cambiante, Monte Avilo, Caracas, 1978. Vaughan Lewis, "The Caribbean. With Special Reference to the Anglophone Caribbean", en Ten Years of CARICOM, Interamerican Development Bank, Institute for Latin American Integration, Washington, D.C., 1983.

30. Toklatian y Schubert, op.cit.; Rama Vitale, op.cit.; Bond, op.cit.; Guy, op.cit.; Demetrio Boersner, "Venezuela and the Caribbean", "The South American Nation's Active Role in the Area", en The World Today, Londres, diciembre, 1979; Boersner, Contemporary Venezuela..., op.cit.

31. En los años 50 Venezuela envió fuerzas militares a Costa Rica a fin de garantizar la seguridad de dicho país frente a los intentos agresivos del dictador nicaragüense.

32. Arturo Borja y Terry Karl, "La administración Carter y las relaciones Venezuela/Estados Unidos" en Carter y América Latina, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Cuadernos Semestrales, México 1978. Richard Feinberg, "The Recent Rapid Redefinitions of U.S. Interests and Diplomacy in Central America" en Richard Feinberg, Central America: International Dimensions of a Crisis, New York, Holmes and Meier Publishers 1982; William Leo Grande, "The United States and the Nicaraguan Revolution", en Nicaragua in Revolution, Thomas W. Walker (ed.), New York, Praeger, 1982.

33. Sobre la perspectiva estratégica norteamericana respecto al Caribe, ver Child, op.cit.; Committee of Santa Fe: A New Interamerican Policy for the 80's, Washington, D.C., The Council 1980; Centro de Investigación y Acción Social, Cuaderno 8, op.cit.; Díaz Loza, op.cit. Humberto García Muñiz, "Ensayo sobre el desarrollo histórico de la presencia de los Estados Unidos en el Caribe", en Estrategia, No. 70, Buenos Aires. Una visión alternativa puede hallarse en James Kurth, "The United States, Latin America and the World: The Changing International Context of United States-Latin American Relations, Working Papers; Wilson Center, Latin American Program, No. 148, 1984.

34. Centro de Investigación y Acción Social, op.cit. Daniel Fitz-Simons, Central America and its Strategic Importance to NATO, Council for Interamerican Security, Washington, 1986; Bruce McCole "Central America and the Caribbean: The Larger Scenario", en Strategic Review, Washington, D.C., summer, 1983.

35. Ibid.

36. Ibid.

37. Linowitz Commission, The United States and Latin America. Next Steps (New York, Center for Interamerican Relations, 1976). Richard Feinberg, "U.S. Human Rights Policy: Latin America", en International Policy Report, octubre 6, 1980.

38. Estas posturas son especialmente evidentes en los trabajos de Zbigniew Brzezinski y en la línea impulsada por la "Comisión Trilateral ver": ibid.

39. Committee of Santa Fe, op.cit., Centro de Investigación y Acción Social, op.cit. Una elaboración de esta política aplicada al caso de Centroamérica puede encontrarse en John Silber, "The Kennedy Doctrine: Principles for a Settlement in Central America", Strategic Review, Washington, Fall,

1984.

40. Silber, op.cit.; McColm, op.cit. Committee of Santa Fe, op.cit., David Jordan "US Options-and Illusions- in Central America" en Strategic Review, Washington, Spring, 1982. (Cabe subrayar que Jordan fue miembro del "Comité de Santa Fe que hemos citado).

41. Ibid. Fitz-Simons, op.cit.

42. La ocupación de dicha isla fue vista como una demostración de que era posible lograr la reversibilidad de la "conquista" de un país por el comunismo. Sobre la noción de "roll-back" ver Committee of Santa Fe, op.cit.

43. Ver Isabel Jaramillo Edwards, "Conflicto de baja intensidad en el Caribe: la fase preventiva", en Venezuela y las Relaciones Internacionales en la Cuenca del Caribe. Andrés Serbin (comp.), ILDIS/AUECA; Caracas, 1987. También ver el Mandate for Leadership II, Heritage Foundation, 1984. M.T. Klare, "The Reagan Doctrine", en Inquiry, marzo-abril, 1984; C.Weinberger, Los Usos del Poder Militar, discurso en el National Press Club, noviembre 28, 1984.

44. Esta actitud frente a las internacionales está claramente expresada en Jordan, op.cit.

45. "Adquisición de materiales bélicos", en Nueva Sociedad, No. 59, Caracas, 1982; Hearing before the Committee on Foreign Relations, United States Senate, febrero 5, 1982: "Proposed Sale of F-16's to Venezuela", Washington, 1982.

46. Müller Rojas, op.cit.

47. Si bien cabe señalar que este involucramiento había tenido matices por completo ajenos a la dinámica bipolar o, incluso, al interés estratégico puramente nacional. En general, se había tratado de la expresión de afinidades afectivas con ciertos actores sub-regionales y de rencillas personalizadas con otros. No había pues un telón de fondo racionalizado o una doctrina institucionalizada que fundamentara dicha "tradición".

48. Entendemos por relaciones "transinstitucionales" aquellas que se establecen entre sectores de aparatos estatales o para-estatales, pero sin que estas relaciones pasen necesariamente por el control de una instancia política central. Un caso ejemplar de esto son las relaciones que se tejen contra las FFAA del Continente, las cuales con frecuen-

cia se establecen y desarrollan con prescindencia de los poderes civiles.

49. Ver el "Hearing" ya citado del Comité de Relaciones Exteriores del Senado de los Estados Unidos, febrero, 1982.

50. Ver "Honduras y la crisis centroamericana", en Defensa, Año VIII, No. 83. También se reveló que Venezuela había estado prestando apoyo al ejército de El Salvador, habría enviado asesores y apoyado a los servicios de inteligencia de dicho país. Este compromiso forma parte sin duda del apoyo político más general del Presidente Herrera Campino a José Napoleón Duarte, ver "Enders Puts Venezuela on the Spot Over El Salvador", Latin American Weekly Report, 4 de febrero, 1983.

51. "Antecedentes históricos de las relaciones entre Venezuela y EEUU", en Perfiles Internacionales, 1er. trimestre, Caracas, 1982.

52. Ver, Changing Perspectives on U.S. Arms Transfers Policy. Informe del Sub-Comité de Seguridad Internacional y Asuntos Científicos del Comité de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos. Congressional Research Service, Washington, septiembre, 1981. Implications of President Carter's Conventional Arms Transfer Policy. Informe al Comité de Relaciones Exteriores del Senado de los Estados Unidos por el Subcomité de Ayuda Externa del Comité de Relaciones Exteriores del Senado de los Estados Unidos, por la División de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional del Congressional Research Service, Washington, diciembre, 1977.

53. Ibid.

54. U.S. Military Sales and Assistance Programs: Laws, Regulations and Procedures, Informe al Subcomité de Control de Armas, Seguridad Internacional y Ciencias del Comité de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos. Congressional Research Service, Washington, julio, 1985.

55. Ver Changing Perspectives on U.S. Arms Transfers Policy..., op.cit.

56. Ibid.

57. Changing Perspectives..., op.cit., p. 32.

58. Ibid, pp. 33-34.

59. Ibid.

60. "Proposed Sales of F-16's to Venezuela", op.cit.

61. Ibid., pp. 8-10.

62. Ver "Petróleo y política exterior de Venezuela", en Perfiles Internacionales, Caracas, I trimestre, 1982; "Venezuela's New Role in World Affairs", World Today, Londres, agosto 1976. "Política Exterior venezolana", entrevista con el Canciller Isidro Morales Paul en Perfiles Internacionales, Año 3, No. 2.

63. Por práctica de "hegemonía" entendemos aquellas formas de proyección del poder nacional que se apoyan fundamentalmente en la búsqueda de formas de vinculación en las cuales los socios subordinados pueden sentir que sus intereses y aspiraciones se hallan -al menos parcialmente- tomadas en cuenta por el socio más fuerte; y que, por lo tanto supone una cierta dimensión de consenso, legitimidad y "comunidad" de intereses dentro de las relaciones de poder asimétrico.

64. Ver Terry Karl, "Mexico, Venezuela and the Contadora Initiative" en Robert Bond, op.cit.; D. Boersner, "Venezuela and the Caribbean..." op.cit.; Marcelino Baez Cabrera, "La política exterior de Venezuela" en Juan C. Puig (comp.) América Latina: Políticas Exteriores Comparadas, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1984.

65. Wolf Grabendorff, "Las potencias regionales en la crisis centroamericana: una comparación de las políticas de México, Venezuela, Cuba y Colombia", en Heraldo Muñoz y Joseph Tulchin, Entre la Autonomía y la Subordinación: Política Exterior de los Países Latinoamericanos, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1984; Isidro Morales Paul, "Contadora: Una esperanza en medio del conflicto", Análisis, Ministerio de Relaciones Exteriores, Caracas, marzo-abril, No. 201, 1984. Marisol de Gonzalo, "La significación del Grupo Contadora como Actor Internacional", en Andrés Serbin (comp.), Venezuela y las Relaciones Internacionales en la Cuenca del Caribe, ILDIS/AUECA, Caracas, 1987.

66. Terry Karl, "After La Palma: The Prospects for Democracy in El Salvador", en World Policy, Winter, 1985. Terry Karl, "Mexico, Venezuela and the Contadora Initiative", op.cit.

67. Terry Karl, "Mexico, Venezuela and the Contadora Initiative", op.cit., Rama Vitale, op.cit.

68. Dilio Hernandez, "Problemas fronterizos y de integración", en Perfiles Internacionales, Año 3, No. 1, Caracas, 1986. Robert Vance, "Migración fronteriza", en ibid.
69. Sobre el desarrollo de las FFAA colombianas en los últimos 20 años ver, Fernando Bustamante, "Evolución reciente de las FFAA de Colombia y Ecuador. Una revisión comparativa", Documento de Trabajo, FLACSO, Santiago, agosto 1987.
70. Adrian English, op.cit.; "Adquisición de materiales bélicos", en Nueva Sociedad, No. 59, Caracas, 1982; "Equipamiento militar, política de defensa y política exterior; el caso venezolano", en Política Internacional, Caracas, 1986, Müller Rojas, op.cit.
71. Jesús Seguiar, "Política y fronteras" entrevista al Contralmirante Carlos Pulido Salvatierra, Director de Fronteras del Ministerio de Relaciones Exteriores, en Perfiles Internacionales, Año 5, No. 1, Caracas, 1986.
72. "Venezuela's New Role in World Affairs", The World Today, art.cit.; Carlos Romero "Las relaciones entre Venezuela y Estados Unidos; realidad histórica u opción política", en Política Internacional, abril-junio, Caracas, 1986; Bond, op.cit.; "Petróleo y política exterior de Venezuela en los últimos 20 años", en Perfiles Internacionales, febrero 1982.
73. "Política exterior venezolana" entrevista al Canciller Isidro Morales Paul en Perfiles Internacionales, Año 3, No. 2; ver artículo sobre juicio a acusados de preparar el atentado dinamitero contra el avión de Cubana de Aviación en ALASEI, agosto, 1986.
74. Ibid.; también Alan Riding, "Venezuelans Moving to Ease Strains with Cuba", en New York Times, junio 18, 1984; Bond, op.cit.
75. Ver notas 74, 75.
76. Ver la citada Audiencia del Comité de Relaciones Exteriores del Senado de los Estados Unidos. También Fitzsimmons, op.cit.; Jordan, op.cit.; McColm, op.cit.
77. Ver Jay Ducassi, "Ex-President of Venezuela Calls for Prudently Develop Detente", Miami Herald, octubre 15, 1982; también el artículo de Barbara Crossette en el New York Times, octubre 17, 1982.

78. Ver Jackson Diehl, "Venezuela Reexamines Close Ties to the U.S. in Falklands Aftermath", en Washington Post, agosto 1, 1982; John Sweeney, "War Impacts Venezuela's Foreign Policy", en Journal of Commerce, julio 16, 1982.

79. Sobre la industria militar venezolana y su relación con el gasto militar, Tnte.Cnel. Luis Enrique Sira Suárez, "Las FAN y la economía", en Revista de las Fuerzas Armadas de Venezuela, s.f.; Brigadier Gral. Carlos Celis Noguera, "Las FFAA y la integración económica en América Latina", en ibid., s.f.; Adrian English, "Las industrias de defensa en Iberoamérica: en busca de la autosuficiencia", en Tecnología Militar, No. 12, 1986; José A. Gil Yepes, "Política militar venezolana", en Nueva Sociedad, No. 81; "Producción de armamentos en Venezuela", en Tierra, Mar y Aire, enero-marzo, 1986; "Equipamiento militar, política de defensa y política exterior: el caso venezolano...", art.cit.

80. Ver nota 79; también Müller Rojas, op.cit.

81. Ver Gil Yepes, op.cit.; Müller Rojas, op.cit.; Terry Karl, "Petroleum and Political Pacts", op.cit.; Gene Bigler, "Professional Soldiers and Restrained Politics in Venezuela", en New Military Politics in Latin America, Robert Wesson (ed.), Hoover Institution y Stanford University, California, Praeger, 1982; Lynn Kelley, "Venezuelan Constitutional Forms and Realities", in Venezuela: The Democratic Revolution, New York, Praeger, 1977; "Venezuela Since 1958: The Consolidation of Democratic Politics", en The Breakdown of Democratic Regimes: Latin America, Juan Linz, Alfred Stepan (eds.), Baltimore, John Hopkins University Press.

82. Ver "Seguridad, defensa y desarrollo del país: participación de las FFAA en ese proceso", Conferencia dictada por el Ministro de Defensa Gral. Gustavo Pardi Dávila, en la Asamblea Extraordinaria de la Asociación Venezolana de Ejecutivos, enero 31, 1973; "Las fuerzas armadas y la sociedad", editorial de la Revista de las Fuerzas Armadas de Venezuela, No. 250. Cnel Oscar Zamora Conde, "Problemas de la defensa nacional", Revista de las FFAA de Venezuela, No. 255; Capt. de Navío Elio Orta Zambrano, "Un nuevo concepto de la defensa nacional", en ibid.; "Planificación y ejecución de la política de defensa nacional", discurso del Gral. Carlos Celis Noguera en la inauguración del IAEDN, reproducido en la Revista de las FFAA de Venezuela, s.f.; "Las FFAA y el desarrollo del país", discurso del Ministro de Defensa Gral. Ignacio Leal Torres en el Instituto de Previsión Social del Periodista, reproducido en la Revista de las FFAA de Venezuela, No. 260.

83. Ver Celis Noguera, "Las FAN y la integración económica en América Latina", op.cit.; Cnel. Daniel Oviedo Uzcategui, "Las funciones específicas de las FFAA", en Revista de las FFAA de Venezuela, s.f.; "Seguridad y defensa", entrevista al Almirante Julio César Lanz Castellanos, Director del IAEDN, en Perfiles Internacionales, Año 4, No. 3, 1985. Gral. Carlos Celis Noguera, "Doctrina militar", en Revista de las FFAA de Venezuela, s.f.

84. Sobre la concepción del rol del IAEDN, y sobre la vinculación civil-militar en el plano de las doctrinas de defensa ver por ejemplo, "Homenaje de las FFAA al Presidente de la República y al Gral. de División, Ministro de Defensa", discurso del Comandante General del Ejército, Gral. Pablo Flores Alvarez, julio 13, 1967, en Revista de las FFAA de Venezuela, s.f.; en ibid., "Agradecimiento del Ministro de Defensa Gral. Florencio Gómez"; Cnel. Víctor J. Fernández Bolívar, "La Academia de Defensa Nacional", en ibid.; Cnel. Oscar Zamora Conde, "Problemas de la Defensa Nacional", en Revista de las FFAA de Venezuela, No. 255; Gral. Carlos Celis Noguera, "Planificación y ejecución de la política de seguridad y defensa nacional", discurso pronunciado en la ceremonia de inauguración del Instituto de Altos Estudios de la Defensa Nacional (IAEDEN), en Revista de las FFAA de Venezuela, No. 256; Gral. Ignacio Leal Torres, op.cit.

85. Cnel. Oscar Zamora Conde, op.cit.; Capt. Elio Orta Zambrano, op.cit.; Gral. Carlos Celis Noguera, "Planificación y ejecución...", discurso citado; Gral. Ignacio Leal Flores, "Las FFAA y el desarrollo del país", discurso en el Instituto de Previsión Social del Periodista, en Revista de las FFAA de Venezuela, No. 260; Gral. Eloy Alvarez Torres, "A la búsqueda de logros mediante el trabajo en equipo irá la acción del Ministerio de Defensa", Revista de las FFAA de Venezuela, No. 264.

86. Gral. de Brigada Carlos Celis Noguera, "Las FFAA y la integración económica en América Latina", en Revista de las FFAA de Venezuela, c. 1969.

87. Ibid.

88. Hugo Palma, América Latina: Limitación de Armamentos y Desarme en la Región, CEPEI, Lima, 1986, pp. 180-201.

89. Ibid.; Müller Rojas, op.cit.

90. Müller Rojas, op.cit.

91. Ibid.

92. Ver Gil Yepes, op.cit.; Gene Bigler, op.cit.; Karl, op.cit.; Kelley, op.cit.

93. El relato que aquí se presenta respecto a las disputas políticas en torno a la compra de los F-16A se basa en Müller Rojas, op.cit.; Rama Vitale, op.cit.; las citadas audiencias del Comité de Relaciones Exteriores del Senado de los Estados Unidos; Terry Karl, "Mexico, Venezuela and the Contadora Initiative"; Jackson Diehl, "U.S. to Sell Venezuela F-16's in Shift of Regional Arms Policies", Washington Post, octubre 3, 1981; Jay Ducassi, op.cit.; artículo de Barbara Crossette en el New York Times, 17 de octubre, 1982.

94. Müller Rojas, op.cit.; Kim Fuad, "Venezuela Suspends Talks on Buying Hawk Trainees", Financial Times, abril 27, 1982.

95. Ver notas, 80, 82 y 83.

96. Ver acta de la audiencia del citado Comité citada más arriba.

97. Ver el trabajo de Fernando Bustamante, "La transferencia de tecnología militar de Estados Unidos al Brasil", Documento de Trabajo, FLACSO, Santiago, abril, 1987.

98. Ver, "Changing Perspectives on U.S. Arms Transfer Policy", informe citado (Congressional Research Service, septiembre 25, 1981).

99. Ibid. Audiencia citada del Comité de Relaciones Exteriores del Senado, febrero 1982.

100. Ibid.

101. Ibid.

102. Ibid.

103. Müller Rojas, op.cit.

104. Fuad, op.cit.; Müller Rojas, op.cit.

105. Ibid.

106. Jackson Diehl, "Venezuela Reexamines Close Ties to the U.S. in Falklands Aftermath", Washington Post, agosto 1, 1982; Juan Tamayo, "Venezuela Decides to Play Cuban Card", Miami Herald, agosto 4, 1982; John Sweeney, "War Impacts

Venezuela's Foreign Policy", en Journal of Commerce, julio 16, 1982; "Futura política exterior venezolana", AFP. El Mercurio, diciembre 6, 1983.

1974

1974

1974

1974