

# Conflictos y dinámicas que generan inseguridad: el caso Venezuela

Francine Jácome

- El agravamiento de la crisis económica, social y política durante 2017 lleva a dos interrogantes importantes. Primero, ¿puede considerarse como un ejemplo de nuevos tipos de dictaduras, las “dictaduras del siglo veintiuno”? Segundo, por la creciente militarización de la sociedad, ¿puede ser un ejemplo de nuevos tipos de regímenes militares con una fachada civil?
- En cuanto a la economía, podría ser un ejemplo de la implosión del socialismo del siglo XXI. Frente al discurso gubernamental de la “guerra económica”, la realidad muestra un país que entró en 2017 en un ciclo de hiperinflación, agudizando las desigualdades y la pobreza. Cada vez más se considera, nacional e internacionalmente, que existe una crisis humanitaria.
- En 2017 se profundizó la desintitucionalización, asociada directamente con la violación abierta del estado de derecho y el control del poder ejecutivo sobre las demás instituciones del estado, con la excepción de la Asamblea Nacional, frente a la cual instauró la Asamblea Nacional Constituyente. En este proceso se violaron la Constitución de 1999 y las normas electorales.
- En el ámbito de seguridad: ¿el enfoque está en la seguridad de las personas o en la del estado?



## Contenido

<b>Introducción .....</b>	<b>3</b>
<b>Conflictos económicos: crisis económica frente a “guerra económica” .....</b>	<b>4</b>
Contexto .....	4
Los principales indicadores .....	6
Impactos y problemas de iniciativas de desescalada .....	6
<b>Conflictos políticos: ¿dictadura del siglo veintiuno?.....</b>	<b>7</b>
Contexto .....	7
Los principales indicadores .....	11
Impactos y problemas de iniciativas de desescalada .....	11
<b>Seguridad: ¿de las personas o del estado? .....</b>	<b>12</b>
Contexto .....	12
Militarización de la sociedad .....	13
Inseguridad ciudadana y violencia .....	14
Los principales indicadores .....	16
Impactos y problemas de iniciativas de desescalada .....	17
<b>Conclusiones.....</b>	<b>17</b>
<b>Referencias .....</b>	<b>18</b>



Me llamarán dictador, no importa<sup>1</sup>.  
 Presidente Nicolás Maduro,  
 9 de febrero de 2014.

Ni con votos, ni con balas entrarán  
 nunca más a Miraflores<sup>2</sup>.  
 Presidente Nicolás Maduro,  
 3 de noviembre de 2016.

## Introducción

Desde hace dieciocho años, la actual élite económica-política venezolana insiste en el proyecto del “socialismo del siglo XXI”. En 2012, durante los últimos meses del gobierno del presidente Hugo Chávez (1999-2001, 2001-2007, 2007-2013), comenzó el rápido deterioro de la situación económica, social y política, que se profundizaría durante los últimos cuatro años bajo el presidente Nicolás Maduro (2013-). En el transcurso de 2017 el país está viviendo una agudización de la crisis de gobernabilidad que condujo a violaciones de lo establecido en la Constitución de 1999 así como a graves delitos en contra de los derechos humanos. Como resultado, surgió la interrogante acerca de si Venezuela puede considerarse como un ejemplo de nuevos tipos de dictaduras, las “dictaduras del siglo veintiuno”.

En 2017 aumentaron la escasez y el desabastecimiento de productos esenciales como alimentos y medicinas, con fallas severas en el suministro de servicios de salud, agua, electricidad, gas doméstico y gasolina, además de un incremento del grave problema de inseguridad.

Una de las principales características de la democracia es la independencia de los poderes públicos. La gobernabilidad democrática se basa en arreglos y acuerdos para la convivencia entre la sociedad y el estado, determinando mecanismos democráticos

para procesar los conflictos, tensiones y desacuerdos mediante el diálogo y la negociación, en un marco de pluralidad y no violencia.

En este marco, la ausencia de equilibrio de poderes frustró las decisiones importantes requeridas para afrontar la crisis económica, política y social lo cual, a la vez, impidió desarrollar estrategias de prevención de conflictos violentos. Desde 1999, cuando asumió la presidencia Hugo Chávez, el oficialismo fue “colonizando” los demás poderes del estado hasta tenerlos bajo su total control (Álvarez, 2016). Esta práctica continuó con el actual primer mandatario.

El gobierno del presidente Maduro depende cada vez más del sector militar, por lo que se ha planteado un doble proceso de desinstitucionalización. Primero, su papel creciente en las estructuras gubernamentales que han llevado a que asuma un papel predominante no solo en el ámbito del gobierno, sino de la sociedad en general. Segundo, los efectos que tuvo sobre la institución militar en su politización y partidización progresivas.

El principal objetivo de este análisis es identificar los conflictos y las dinámicas que generan inseguridad, concentrándose fundamentalmente en tres tipos de conflictos: los económicos, los políticos y aquellos asociados a la problemática de seguridad. En cada uno se examinarán tres dimensiones.

La primera proveerá una visión del contexto, centrándose en los acontecimientos de 2017. En este sentido, es necesario puntualizar que la presentación se centra en un análisis sobre los conflictos y las dinámicas que generan violencia, por lo que no se abarca la totalidad de cada una de las problemáticas.

La segunda se refiere a los principales indicadores económicos, políticos y de seguridad. Es necesario señalar que en Venezuela existe una política de opacidad y “secretismo” respecto a los datos oficiales, especialmente en áreas sensibles como economía, alimentación e inseguridad. Por ejemplo, el Banco Central de Venezuela no publica indicadores oficia-

1 <http://observatoriodeviolencia.org.ve/maduro-amenaza-a-la-prensa-por-la-violencia-en-venezuela/>

2 <http://efectococuyo.com/politica/ni-con-votos-ni-con-balas-entraran-nunca-mas-a-Miraflores/>



les sobre inflación desde hace más de tres años. Por esta razón, en las secciones sobre los principales indicadores en cada área se utilizan datos de fuentes nacionales no-estatales así como de organismos internacionales. En algunos casos de datos de organismos internacionales es necesario precisar que pueden no reflejar la realidad venezolana, pues se basan en información oficial tergiversada por el dominio gubernamental sobre el control cambiario.

Por último, en cada sección se incluirán algunas de las propuestas que se han presentado para tratar de contener la aceleración de las situaciones que devienen o pueden conducir al incremento de las dinámicas de conflictos que generan situaciones de inseguridad y el aumento de la violencia.

## Conflictos económicos: crisis económica frente a “guerra económica”

### Contexto

A partir de 2013 comenzó a evidenciarse una grave crisis económica en el país, que se ha ido agudizando en 2017 y no parece tener perspectivas de mejorar en 2018. Sus principales consecuencias han sido el desabastecimiento y la escasez, principalmente de medicinas y alimentos que afectan considerablemente los servicios de salud y todas las áreas de la economía. En función de dinámicas que generan inseguridad, la crisis económica ha llevado al desarrollo y fortalecimiento de un mercado ilegal (negro) de alimentos, medicinas y otros productos y servicios. De esta forma, pasó a formar parte de las actividades del crimen organizado.

En función del control de cambios que mantiene el gobierno, la economía venezolana está siendo regida cada vez más por un mercado ilegal (paralelo-negro) de divisas necesarias para la importación de productos de primera necesidad. Este sistema generado por el gobierno ha llevado a altos niveles de corrupción alrededor de la adquisición de divisas a los precios

preferenciales otorgados<sup>3</sup>. Asimismo, unos altos niveles de corrupción en cuanto a la asignación de divisas preferenciales para la importación de alimentos que luego son distribuidos a precios subsidiados por el gobierno mediante la figura del Comité Local de Abastecimiento y Producción (Clap).

Estos fenómenos de participación del crimen organizado y la corrupción están localizados en todo el país y afectan principalmente a los sectores más vulnerables, urbanos y rurales. El componente internacional tiene un papel importante, especialmente en las relaciones bilaterales, debido a que gran parte del mercado ilegal está relacionado con el contrabando hacia países vecinos, principalmente Colombia, Brasil y, en menor medida, las islas del Caribe.

Este problema es consecuencia del modelo económico estado-céntrico impulsado por el presidente Hugo Chávez a partir de su llegada al poder en 1999 y que se ha seguido profundizando por su sucesor Nicolás Maduro. Fue un proceso que se acentuó en 2007, enmarcado en el llamado “socialismo del siglo veintiuno”. Sus principales acciones fueron la intervención, confiscación, estatización y nacionalización en el sector agrícola, comercial y empresarial. Ante el quiebre del sector productor y comercial nacional, durante los años de bonanza petrolera el gobierno utilizó los recursos petroleros para generar un modelo centrado en las importaciones de más de 90% de lo que consume el país, lo que se denominó como “agricultura de puertos”.

Cuando los precios del petróleo comenzaron a bajar, en el país se inició la crisis de abastecimiento, ya que el gobierno no contaba con los recursos requeridos para sustituir el quiebre de la producción nacional. A partir de 2012 se agudizaron los problemas de escasez y desabastecimiento, hasta llegar a la situación de 2017.

3 El gobierno mantenía tasas de cambio oficiales por dólar de Bs.10 para el Dipro (tipo de cambio protegido) y de Bs.11.5401 para el Dicom (divisas complementarias) (agosto de 2017-última subasta). En el mercado paralelo se cotizaba en Bs.73.218 el 17 de noviembre de 2017.



Sin embargo, desde el gobierno se habla de una “guerra económica” con una nueva narrativa a partir de mediados de 2017, sobre las sanciones del gobierno de Estados Unidos, que llevan a un “bloqueo”. En su Informe anual 2016, Provea (2017b) destaca que desde la perspectiva gubernamental los tres factores más importantes de esta “guerra” son la disminución de la oferta de bienes; la corrupción generada por empresas que recibieron divisas a cambio preferencial; y el mercado paralelo (negro) que es el culpable de la inflación.

Los principales actores son las instituciones del estado, especialmente el Ministerio de Alimentación, Clap, PDVSA (Petróleos de Venezuela), el Banco Central de Venezuela y la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos. Especial mención debe hacerse de la creciente militarización del sector alimentos.

El presidente Maduro determinó la creación de la Gran Misión Abastecimiento Soberano y Seguro, dirigida por el ministro de la Defensa en 2016, y el 24 de agosto de ese año dieciocho generales fueron nombrados para fiscalizar rubros prioritarios, con poder de actuar para su importación y la supervisión de toda la cadena de distribución.

En las actividades del comercio ilegal se ha involucrado a la Guardia Nacional Bolivariana, la Policía Nacional Bolivariana así como la Milicia Nacional Bolivariana, que según denuncias participan y se disputan el control de sectores económicos ilegales.

No obstante, este control estatal también ha generado una serie de actores no-estatales que participan en dinámicas que generan un espacio importante para las bandas y megabandas, cuyas actividades han incluido no solo el tráfico de drogas, microtráfico y otras actividades ilegales, sino también el contrabando de alimentos, medicinas y otros.

En este sentido, los “colectivos” han aumentado su actividad, lo cual se ha visto en los últimos actos violentos que se han producido en las zonas fronterizas

con Colombia, tanto en los pasos legales como en los informales, conocidos como “trochas”.

Los principales motivos de disputa son el contrabando y control de mercados ilegales de alimentos, medicinas y otros bienes. También influye el mercado ilegal de divisas, con una repercusión importante en la frontera colombo-venezolana.

Como se puede apreciar, gran parte de la economía venezolana funciona desde hace varios años, pero con un incremento sustancial en 2017, en la ilegalidad, la informalidad y con un grado considerable de opacidad. Frente a ello, se generan grandes negocios de la actual élite económica-política, que se enfrenta a la poca actividad del sector privado que todavía queda en el país, especialmente de pequeños y medianos comerciantes y empresas.

La situación de grave crisis económica se agravará ante la incertidumbre que surgió en noviembre de 2017 con respecto al manejo gubernamental de su gran deuda externa. El presidente Maduro ordenó el 2 de noviembre la reestructuración y refinanciamiento de la deuda, pero en la semana del 13 al 17 de ese mes se declaró un *default* selectivo ya que el gobierno no cumplió con determinados pagos en los plazos requeridos.

Como ha señalado Salmerón (2017), el gobierno del presidente Maduro enfrenta múltiples problemas, entre los cuales está el nombramiento como negociadores con los acreedores a funcionarios que están sancionados por el gobierno de Estados Unidos, entre ellos el vicepresidente. Adicionalmente, cerca de 30% de los acreedores están ubicados en Estados Unidos y Canadá, lo que significa que no pueden negociar nuevos bonos. Otro aspecto importante es que la reestructuración y el refinanciamiento, según la Constitución de 1999, deben contar con la aprobación de la Asamblea Nacional.

A las dificultades de negociación se une la incertidumbre sobre los objetivos del gobierno así como el que en 2018 también hay vencimientos importan-



tes. Esto agravará la crisis y puede convertirse en un generador de nuevos conflictos en el ámbito nacional, especialmente por un mayor desabastecimiento, y en el internacional, por las consecuencias de este impago.

Adicionalmente, aunque a mediados de noviembre de 2017 el gobierno logró refinanciar parte de su deuda con Rusia, es poco probable que obtenga nuevos recursos que permitan solventar en parte la situación. Tampoco se estima que China esté dispuesta a hacer desembolsos cuantiosos.

## Los principales indicadores

En 2016 economistas locales calcularon la inflación en 550% y el Fondo Monetario Internacional (FMI) en más de 700%. En noviembre de 2017 expertos nacionales e internacionales preveían que superaría el 1.000% y en octubre de este año hubo una inflación mensual de 50%, lo cual según estándares internacionales significa que el país entró en una etapa de hiperinflación. Las proyecciones para 2018 son de más de 2.300%. Por tanto, como resultado de las políticas gubernamentales, el país entró en la hiperinflación, siendo un caso poco visto en el mundo.

En 2016, por tercer año consecutivo, la economía se contrajo. El Banco Mundial indicó que ese año el PIB cayó 10%. El FMI y economistas nacionales pronosticaron una contracción del 12,3% (Sojo, 2017) en 2017 con pronósticos de 8% en 2018, lo cual marcaría el quinto año de contracción de la economía venezolana. En agosto (Sojo, 2017) la escasez de alimentos fue de 73,4% y las importaciones totales se contrajeron 23%.

## Impactos y problemas de iniciativas de desescalada

Ante la narrativa de la “guerra económica”, especialmente a partir de 2016 la respuesta gubernamental fue la de enfrentar la situación mediante de-

cretos presidenciales, evitando así cualquier debate en la Asamblea Nacional, dominada por los partidos opositores, y una mayor militarización del sector económico.

En enero de 2016 se emitió el decreto de estado de excepción y emergencia económica por sesenta días, y contraviniendo lo establecido en la Constitución de 1999 ha sido prorrogado desde entonces y en enero de 2018 llegará a su segundo año de vigencia. Como se señaló, especialmente a partir de 2016, en el ámbito económico la principal respuesta del gobierno fue entregar a los militares los principales sectores, especialmente el alimentario.

En un marco más general, el gobierno estableció que frente a las consecuencias de la caída de los precios del petróleo, aunque no menciona el problema de la merma en la producción de PDVSA, era necesario superar el “rentismo petrolero” y poner en marcha un modelo económico productivo. En este marco, su respuesta más importante ha sido la necesidad de desarrollar las actividades mineras, especialmente en el sur del país, como se verá más adelante. A primera vista parece ser la sustitución del rentismo petrolero por uno minero.

Desde una perspectiva eminentemente estado-céntrica también anunció la necesidad de desarrollar alternativas productivas, muchas de ellas en cooperación con las comunidades. Son planes que tienen poca posibilidad de implementación, y previstas a pequeña escala, esas alternativas no tienen la capacidad de confrontar los graves problemas de escasez, pues se sigue dependiendo fundamentalmente de la importación.

En el fondo, el problema según el gobierno no es uno de producción sino de distribución, por lo que han ido en aumento los controles y la persecución a sectores comerciales y empresariales privados. Como muestran los indicadores de inflación y contracción de la economía, las iniciativas de desescalada del estado más bien han agravado la situación y generado mayores conflictos, especialmente sociales.



Actores nacionales e internacionales, inclusive la Unasur en una coyuntura de 2016, han señalado reiteradamente que la situación venezolana solo puede revertirse por medio de un cambio en el modelo económico. Aunque con diferencias en cuanto a los tiempos y otras políticas requeridas, todos coinciden en la necesidad de eliminar el control de cambios y los controles de precios que han conducido a las significativas distorsiones de la economía. Otro gran punto de coincidencia es en que ante la gravísima situación social, es necesario un programa de rescate por parte de agencias multilaterales.

A finales de noviembre de 2017, pese al agravamiento de los problemas económicos, que repercuten sobre las condiciones sociales de la ciudadanía, no había ningún signo por parte del gobierno de estar dispuesto a iniciar un proceso de reformas económicas. En función de ello, se puede concluir que en vez de desacelerar los conflictos, estos tenderán más bien a acelerarse, probablemente generando más violencia e inseguridad.

## **Conflictos políticos: ¿dictadura del siglo veintiuno?**

### **Contexto**

Desde 1999 en el país se generó una creciente conflictividad política, básicamente entre los gobiernos del presidente Hugo Chávez y del actual primer mandatario y sectores opositores al nuevo modelo político hegemónico que se ha buscado instaurar en el país. Esta situación generó una creciente polarización política de la sociedad. A partir de 2013, después del fallecimiento del máximo líder oficialista, las dinámicas y los conflictos se incrementaron generando mayores niveles de violencia política. Grasa (2017) señala que una característica de la región latinoamericana es la sustitución de la violencia política (terrorismo y conflictos armados) por la violencia directa. Sin embargo, Venezuela es la excepción, pues aunque no vive un conflicto arma-

do sí ha habido un incremento de la violencia por razones políticas.

En primer término, especialmente durante el gobierno del presidente Maduro, se produjo un deterioro cada vez mayor de la institucionalidad democrática. Uno de los ejemplos más claros fue el incremento de la ausencia de independencia de los poderes, y después del triunfo de la Mesa de la Unidad Democrática (MUD) en las elecciones para la Asamblea Nacional de diciembre de 2015, la confrontación entre poderes. La primera acción fue el nombramiento por parte de la mayoría oficialista saliente de trece magistrados y veinte suplentes del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), fuera del marco y proceso establecido en la Constitución de 1999.

Por medio de esta acción, una vez instalada la Asamblea Nacional con mayoría opositora se inició la práctica que todas las decisiones tomadas en esta instancia y las leyes aprobadas fueron rechazadas por el máximo tribunal. De esta forma se anuló la actuación de este poder mientras que el ejecutivo profundizaba su control de los demás poderes, incluyendo el Consejo Nacional Electoral, la Fiscalía General de la República, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo.

La tensión constante entre los poderes alineados con el presidente Maduro y la Asamblea Nacional llegó a un punto culminante con las sentencias 155 y 156 del Tribunal Supremo de Justicia (del 27 y el 29 de marzo), que en la práctica anulaban a la Asamblea Nacional. Este fue uno de los detonantes para un periodo de cinco meses (abril-agosto 2017) de protestas y manifestaciones que generaron violencia política. Adicionalmente, fue el punto de quiebre de la fiscal general, que aun cuando ya venía distanciándose del gobierno declaró que se había roto el hilo constitucional.

Ya en 2014 se había generado violencia por las manifestaciones y otras acciones de protesta bajo el liderazgo de algunos partidos de la oposición, acciones conocidas como La Salida, que condujeron al en-



carcelamiento y juicio de dos de sus líderes, Antonio Ledezma y Leopoldo López. Sin embargo, la mayoría de los partidos de la Mesa de la Unidad Democrática no avalaron estas acciones que causaron, según un informe de la Fiscalía General de la República, cuarenta y tres fallecidos, más de cuatrocientos ochenta y seis heridos y 1.854 detenidos. La ONG Foro Penal Venezolano denunció treinta y tres casos de tortura.

La suspensión por parte del Consejo Nacional Electoral del proceso de referéndum revocatorio presidencial adelantado durante 2016 por la oposición y su negativa de efectuar elecciones de poderes regionales de los veintitrés estados, según lo pautado en la Constitución de 1999, aunado a los decretos del Tribunal Supremo de Justicia, abrieron el camino para que la oposición se planteara un ciclo de protestas y manifestaciones entre abril y agosto de 2017 que llevaron a un aumento de la violencia política.

Desde la Mesa de la Unidad Democrática se formularon cuatro demandas ante el gobierno: 1) apertura de un canal humanitario de alimentos y medicinas; 2) un calendario electoral (regionales, municipales y presidenciales); 3) liberación de los presos políticos; y 4) respeto a la Asamblea Nacional. Después que el presidente Maduro convocara a una Asamblea Nacional Constituyente el 1 de mayo, se añadió una quinta condición: la suspensión de su convocatoria.

Ante lo que el gobierno consideró como planes desestabilizadores y sus denuncias de intentos de golpes de estado, aumentó la represión de las protestas. Los principales actores fueron la Guardia Nacional Bolivariana, la Policía Nacional Bolivariana, pero también la presencia de las milicias en algunos casos y también de grupos civiles armados –los denominados “colectivos”– que acentuaron la violencia. En este sentido, uno de los elementos más importantes es que se evidenció que efectivamente el gobierno había delegado en estos grupos el uso legítimo de la fuerza.

En la persecución de líderes políticos, sociales, medios de comunicación y académicos también se uti-

lizaron otras instancias. En este caso, los dos actores fundamentales fueron los tribunales y, crecientemente, el Servicio Nacional de Inteligencia (Sebin), bajo la supervisión de la oficina de la Vicepresidencia de la República y otros órganos de inteligencia de la Fuerza Armada. Violando la Constitución de 1999, inclusive civiles aprehendidos fueron llevados ante tribunales militares.

Por el lado de los grupos opositores, los partidos participantes de la plataforma Mesa de la Unidad Democrática y otros sectores de la sociedad civil enfatizaron una ruta democrática, electoral y de manifestaciones no-violentas. Sin embargo, en la medida que aumentó la represión y violencia, apareció la llamada “Resistencia”, que se enfrentó a los órganos de seguridad del estado así como a los grupos armados. La violencia no solo se limitó a las manifestaciones formales, sino que surgieron protestas puntuales “auto-convocadas”, que generaron un ambiente de represión y violencia en todo el país.

Este clima de confrontación también generó mayores niveles de inseguridad, pues se informó sobre la actuación de grupos de delincuentes que utilizaron estos conflictos para inclusive fomentar saqueos.

La conflictividad por el quiebre institucional se incrementó cuando el 1 de mayo el presidente Maduro anunció que había decidido convocar a una Asamblea Nacional Constituyente. Como señalan Lander y Arconada (2017), el artículo 348 de la Constitución de 1999 no es suficientemente explícito, pero los procesos de la Asamblea de 1999 y los referéndums para la reforma constitucional de 2007 y 2008 diferencian en la práctica entre la *iniciativa* y la *convocatoria*. Como fue en este caso, la iniciativa la pudo tener el presidente Maduro pero requería de un referéndum aprobatorio para su convocatoria, el cual fue negado.

El resultado fue que a las elecciones de sus miembros el 30 de julio solamente asistieron los oficialistas y que la misma empresa encargada de los aspectos técnicos, Smarmatic, anunció que los resultados





varios partidos de la Mesa de la Unidad Democrática consideraron como un proceso de fraude electoral el 15 de octubre en la elección de gobernadores, esto permitió que la Asamblea Nacional Constituyente decidiera cancelar la elección del gobernador electo por el estado Zulia.

De igual forma, ha asumido las funciones del poder legislativo, dictando una serie de leyes, siendo la más controversial, hasta noviembre de 2017, la “ley contra el odio, por la convivencia pacífica y la tolerancia”, dictada el 8 de noviembre. En ella se dictamina que quien “incite al odio” tendrá penas de prisión de entre diez y veinte años. Es discrecional pues no establece qué significa “odio”, quién determina su existencia y de acuerdo con qué criterios. En especial varias ONG defensoras de derechos humanos señalaron que su finalidad es profundizar la persecución de las personas que no comparten e incluso critican el proyecto político oficialista.

Como se puede apreciar, en esta situación de conflictividad política continúa existiendo una dinámica conflictiva entre el poder gubernamental y los diferentes sectores opositores. Bajo el poder hegemónico del gobierno están actores gubernamentales y no gubernamentales. Instituciones como el Tribunal Supremo de Justicia, el Consejo Nacional Electoral, la Fiscalía General de la República, la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo, los altos mandos de la Fuerza Armada y sus servicios de inteligencia, especialmente el Sebin, que responden hasta finales de noviembre de 2017 a las indicaciones del poder ejecutivo. Entre los actores no gubernamentales están el PSUV y sus acompañantes en el Gran Polo Patriótico, y destacan los grupos oficialistas armados –“colectivos”– así como organizaciones de base como los Clap y las Unidades de Batalla Bolívar-Chávez (UBCh).

Por el lado de la oposición, los resultados adversos de las elecciones de gobernadores de octubre de 2017, declaradas nacional e internacionalmente como un proceso fraudulento, han generado abiertas confrontaciones. En algunos casos, llevaron al

debate sobre la necesidad de conformar una nueva plataforma opositora distinta a la Mesa de la Unidad Democrática o reestructurar y trazar una estrategia común en el marco de esta alianza unitaria que se inició en 2007. A finales de noviembre, las fisuras se habían profundizado aún más frente a la posibilidad de iniciar una nueva etapa de diálogo con el gobierno a comienzos de diciembre.

En cuanto al debate político, el punto principal es la caracterización del actual régimen. El oficialismo continúa con su narrativa del “socialismo del siglo XXI”, que dicen promueve la paz y que enfrenta una desestabilización desde dentro y fuera del país, especialmente con la “guerra económica”. Con las crecientes sanciones internacionales, especialmente del gobierno de Estados Unidos, se profundizó el discurso sobre cómo es un gobierno cercado y cómo enfrenta una posible intervención foránea. De esta manera, se consolida su discurso sobre la amenaza del imperialismo.

Por otro lado, ha aumentado el número de actores políticos y sociales que afirman que se está ante una dictadura (Provea, 2017b; Jácome, 2016). Inclusive, por la participación cada vez más evidente de los militares no solo en actividades gubernamentales para la definición y ejecución de políticas públicas, sino también por sus actuaciones político-partidistas se abre el debate sobre si se está ante un nuevo tipo de régimen militar (Jácome, 2017). La ONG Provea señaló que al suspender el referéndum revocatorio presidencial en 2016 se violó el derecho al sufragio y se constituyó en un régimen dictatorial.

La crisis humanitaria, la violación de derechos humanos y la necesidad de una transición hacia la democracia se han convertido en pilares fundamentales del debate, tanto nacional como internacionalmente. Después de los actos electorales de julio y octubre de 2017 se incluyó también la necesidad de garantizar que los procesos electorales se ajusten a las normas de comicios universales, secretos, transparentes y en igualdad de condiciones, desarrollados bajo una observación internacional calificada.



## Los principales indicadores

Aunque las cifras difieren entre las instituciones oficiales y varias ONG, el Foro Penal Venezolano (2017) informó que hasta finales de septiembre de 2017 el ciclo de protestas denominada como “rebelión popular” por Provea, dejó ciento treinta y seis fallecidos, 5.376 arrestos, de los cuales setecientos cincuenta y uno fueron procesados en la jurisdicción militar y quinientos cincuenta fueron privados de libertad por tribunales militares, de los cuales doscientos sesenta y cinco aún estaban detenidos a finales de ese mes. Informa que para la fecha había cuatrocientos treinta y nueve presos políticos. Respecto a los heridos, las cifras son más inciertas pero superan los tres mil.

Las últimas encuestas con datos oficiales se efectuaron a comienzos de octubre con miras a las elecciones de gobernadores. La medición de Venebarómetro<sup>4</sup> indicó que 90,2% consideraba que la situación del país era negativa. Respecto a la evaluación de la gestión del presidente Maduro, 24,4% señalaron que era positiva mientras que 75,6% negativa. En meses anteriores, otros estudios habían reflejado que cerca del 74% favorecía un cambio de gobierno.

Frente al proceso de elección de gobernadores, las principales encuestas daban por lo menos quince gobernadores a la oposición e inclusive las proyecciones de la internacional Torino Capital señalaban dieciocho gobernadores opositores y cinco oficialistas. Venebarómetro estimó que había una intención de voto a favor del oficialismo de 27,6% y de 51,7% por candidatos opositores. Sin embargo, antes de los comicios existían dudas importantes respecto a la transparencia del proceso electoral, con 70,3% que consideraron que las elecciones serían fraudulentas mientras que 25,9% opinaron que en el proceso habría transparencia.

## Impactos y problemas de iniciativas de desescalada

Debido a que diversos sectores opositores y en especial la Mesa de la Unidad Democrática denunciaron la criminalización de la disidencia y la violación de derechos humanos, la situación o el llamado “tema” Venezuela pasó a formar parte de la agenda internacional. Esto se tradujo en dos perspectivas. Primera, la renovación de intentos anteriores de fomentar un diálogo entre las partes. Segunda, un seguimiento más crítico de gobiernos y organizaciones multilaterales respecto a lo que evaluaron como un deterioro de la democracia en el país.

Las iniciativas de 2016 desarrolladas por el exsecretario general de la Unasur con la mediación de tres expresidentes (España, Panamá y República Dominicana) no lograron un acercamiento, a pesar de la intervención del Vaticano. Especialmente a raíz de la violencia y represión de las protestas durante el primer semestre de 2017, se adelantó una nueva iniciativa auspiciada por el gobierno de República Dominicana.

En 2017 aumentó la preocupación de la comunidad internacional por la situación venezolana, especialmente el tránsito hacia una dictadura y la violación de los derechos humanos. Declaraciones, Grupo de Lima o Grupo de los Doce. Secretarios generales e instituciones de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la organización de las Naciones Unidas (ONU), mas no sus miembros. Sanciones por parte de los gobiernos de Estados Unidos y Canadá, y más recientemente decisión de ministros de Relaciones Exteriores de la Unión Europea más órganos de defensa de derechos humanos.

En el marco de una diferencia entre distintos sectores de la oposición, a mediados de noviembre se presentó la posibilidad de iniciar una nueva ronda de reuniones en el país caribeño, insistiendo los representantes de la Mesa de la Unidad Democrática que se efectúe con la presencia y garantía de los cancilleres escogidos por las partes (Chile, México y

4 <https://www.slideshare.net/anmon12/venebarometro-octubre-2017-1-3>



Paraguay por la oposición y Bolivia y Nicaragua por el gobierno, al que le falta designar un tercero). Como ha señalado Penfold (2017), de producirse, será un proceso incierto, complejo y largo. Considera que la principal interrogante es si realmente se desean elecciones competitivas o si no será otro fracaso como las iniciativas anteriores.

En este sentido, evalúa los intereses y objetivos de las dos partes y las posibilidades de lograrlos. El gobierno tiene interés en el diálogo pues evalúa que está en una coyuntura que juzga lo favorece. Necesita legitimidad ante la comunidad internacional por lo que hipotéticamente tendría que aceptar una observación internacional calificada. Sin elecciones no habría posibilidad de levantar las sanciones que le están afectando económicamente.

Por el lado de la oposición, uno de los puntos más importantes, aparte de la observación electoral, va a ser el levantamiento de las inhabilitaciones y la liberación de los presos políticos. Es dudoso que el gobierno acepte esto en virtud que se considera que aceptará un marco de elecciones semi competitivas, pues es consciente de que la mayoría de la población desea un cambio. Para la oposición, sin cambios en las condiciones electorales no puede competir y solo una negociación podría propiciar estos cambios. El otro reto fundamental es la división dentro de la Mesa de la Unidad Democrática, que en caso de llegarse a un acuerdo la pone en un escenario de fracaso.

Por el lado del gobierno se continúa con el discurso relacionado con fomentar la paz y denunciar la intervención extranjera. La Asamblea Constituyente se convirtió en el principal mecanismo. Hasta finales de noviembre de 2017 no se conocían sus debates respecto a una nueva Constitución, pero sí ha actuado para restarle competencias a la Asamblea Nacional y al Consejo Nacional Electoral. Ha dictado una serie de leyes y es el poder que establece la convocatoria y las fechas de procesos electorales.

En conclusión, en la práctica y por medio del Tribunal Supremo de Justicia, del Consejo Nacional Elec-

toral y de la Asamblea Constituyente, hasta finales de noviembre de 2017 el gobierno había derogado *de facto* la Constitución de 1999 así como las vías electorales transparentes para canalizar los conflictos políticos y sociales. Provea (2017b) y otros actores tanto políticos como sociales consideran que el gobierno no permitirá procesos electorales en los que pueda perder o asumirá el costo político de efectuarlos de forma fraudulenta como ocurrió abiertamente en 2017.

## Seguridad: ¿de las personas o del estado?

### Contexto

En el sector seguridad y defensa ha habido fundamentalmente tres etapas. La primera, entre 1999 y 2007, cuando el presidente Chávez y la emergente élite política, económica y militar iniciaron un proceso de cambios en toda la sociedad, que tuvieron efectos importantes sobre la concepción de defensa y seguridad. La segunda, a partir de 2007 con la implementación abierta del proyecto del socialismo del siglo XXI hasta el fallecimiento del mandatario en 2013. Y la tercera, iniciada en abril de 2013 con la llegada a la presidencia de su delfín el presidente Maduro, periodo en el cual se profundizó aún más el militarismo.

En términos de seguridad, se hace una diferenciación entre quienes consideran que las principales dinámicas que pueden generar inseguridad pertenecen al ámbito nacional y los que las ubican en el entorno externo y en el ámbito de defensa. En función de ello, esta sección se abordará desde dos ejes fundamentales. El primero está relacionado con el papel de los militares y el segundo con lo que Grasa (2017) llama la violencia directa asociada fundamentalmente a la problemática de la seguridad ciudadana.

Especialmente a partir de la toma de posesión del actual primer mandatario en abril de 2013, se formuló una interrogante: ¿la seguridad de quién, del estado



o de las personas? La respuesta fue que se profundizó una concepción tradicional estado-céntrica de la seguridad. Cada vez fueron más difusas las áreas de competencia entre el sector defensa (militar) y el sector de seguridad que debería estar bajo el control de autoridades civiles.

Los análisis de la ONG Transparencia Venezuela muestran el incremento continuado de la asignación de presupuesto al sector frente a los organismos encargados de la seguridad ciudadana, considerado por la opinión pública como uno de sus principales problemas. La tabla 1 muestra la situación en 2017.

Entre las dinámicas que han llevado a una mayor inseguridad y violencia en el país se encuentra la ausencia de diferenciación entre las funciones de seguridad y de defensa. Las dinámicas actuales han llevado a un creciente dominio militar de áreas que deberían estar bajo el control de autoridades civiles.

El principal asunto de debate gira alrededor de la necesidad de generar políticas de seguridad y defensa que estén en el marco de la gobernabilidad democrática, en las cuales exista un control civil sobre las instituciones de estas áreas. En la actualidad se contraponen dos perspectivas. En contravía a las tendencias latinoamericanas de la necesidad de separación entre los sectores de defensa y seguridad y el control civil de ambos, desde hace dieciocho años se ha instaurado desde el poder la concepción de la “unión cívico-militar” que postula que los ciudadanos se conviertan en combatientes. El Plan de la Patria 2013-2019 incluye conceptos como “la defensa integral de la patria”, “la guerra de todo el pueblo”, y el discurso del gobierno incorpora el planteamiento de la existencia de “enemigos internos” que deben ser confrontados militarmente.

## Militarización de la sociedad

Las consecuencias fueron visibilizadas durante los periodos de confrontación política en 2014, pero más aún en 2017, especialmente con la puesta en marcha por decreto presidencial del Plan Zamora. Según Provea (2017), ya en diciembre de 2016 el presidente había informado que este plan entraría en vigencia a partir de 2017. Se anunció que se activaba en casos de amenazas al orden interno y su primera fase comenzó en enero con el Plan Zamora 200, que buscaba articular a organizaciones civiles y comunitarias con los militares para combatir todas las posibles amenazas, que se consideraba podían ser externas e internas.

Dicho Plan le otorgó un papel importante a las comunidades en labores de inteligencia, y a raíz de las crecientes manifestaciones antigubernamentales el 18 de abril se activó la fase verde del Plan estratégico especial cívico-militar Zamora. De acuerdo con Provea, a partir de abril este plan llevó a la militarización territorial y a la incorporación de civiles en el control de manifestaciones. “La filosofía de este plan parte de derrotar al enemigo interno con lógica de guerra” (Provea, 2017), incrementando la violación sistemática de los derechos humanos, como se vio en la sección anterior.

La militarización de la seguridad ciudadana por medio fundamentalmente de la Guardia Nacional Bolivariana, y su más reciente papel en el ciclo de protestas entre abril y agosto de 2017 llevó a denuncias formales respecto a su papel en torturas, violación de derechos y uso indebido y desproporcionado de la fuerza. A esto se añadieron las acusaciones de corrupción y de sus vínculos con grupos del crimen organizado, especialmente en las zonas fronterizas.

**Tabla 1. Presupuesto del sector defensa, 2017**

En MM de Bs.	Gasto en defensa	Seguridad interna y orden público	Administración de justicia
Variación real	-42%	-83%	-63%
2017	497.102	158.893	131.512

Fuente: Transparencia Venezuela



En lo que respecta al sector militar, adicionalmente se ha señalado la partidización creciente de sectores de la Fuerza Armada, que contrario a lo estipulado en el artículo 328 de la Constitución de 1999 han declarado públicamente que esta fuerza es chavista, revolucionaria y socialista, y una decisión del Tribunal Supremo de Justicia autorizó a los militares activos a participar en actos proselitistas.

El peso militar se vio más recientemente en las elecciones de gobernadores de octubre de 2017 con sus manifestaciones abiertas a favor de candidatos oficialistas (Nederr, 2017), y el día de los comicios con sus acciones de prohibir la entrada de testigos opositores a los centros de votación y ordenar que se mantuvieran centros electorales abiertos después de la hora legal de cierre, con el fin de permitir el traslado de electores oficialistas. El candidato opositor en el estado Bolívar, en su impugnación de los resultados ante el Consejo Nacional Electoral, señaló que el organismo electoral regional modificó resultados e involucró a una guarnición militar en la manipulación de los votos.

Esto es resultado de la creciente militarización de la sociedad, que se ha producido especialmente durante el gobierno del presidente Maduro. En el último trimestre de 2017 se mantenía la tendencia de la presencia de militares retirados y activos en diferentes instancias tanto del gobierno nacional como de los regionales.

En 2017, cerca de 30% de los altos cargos del gobierno nacional estaban ocupados por militares, con un predominio en áreas estratégicas tales como alimentación, seguridad ciudadana, energía eléctrica, además de controlar las presidencias de industrias básicas del hierro, acero y aluminio. Manejaban importantes instancias de las áreas de salud, vivienda, vialidad, los principales puertos y aduanas así como la importación de alimentos. Hasta el 15 de octubre de 2017, doce de los veinte gobernadores oficialistas eran militares retirados. Los resultados cuestionados de los comicios llevaron a que siete de los dieciocho nuevos gobernadores del PSUV sean militares retirados.

El protagonismo de los militares en todos los asuntos del país condujo a que el principal asunto en disputa fuese justamente su papel en la defensa y seguridad. Por un lado, la perspectiva desde la élites política, económica y militar que gobierna que se centró en el discurso de la “unión cívico-militar” que tuvo como punto central la defensa del gobierno. Como se señaló, está centrada en una concepción tradicional estado-céntrica de la seguridad.

Por el otro lado, aun cuando no fue explícito en diferentes sectores de la oposición, se adelantó la idea que debe existir un control democrático y civil. Para ello sería necesario un liderazgo civil en los ministerios de Defensa e Interior, Justicia y Paz, así como de los organismos de inteligencia, especialmente del Sebin y también de la Policía Nacional Bolivariana. En segundo término, la necesidad del control y supervisión desde la Asamblea Nacional sobre políticas, presupuestos y seguimiento de los sectores de defensa y seguridad. Por último, la creación e implementación de mecanismos bien definidos que permitan que los civiles ejerzan autoridad sobre la definición del papel, la misión y la actuación del sector militar.

## **Inseguridad ciudadana y violencia**

Con respecto al segundo eje de seguridad ciudadana, aunque frente a la escasez y el desabastecimiento así como la desinstitucionalización, la inseguridad ya no es percibida como el principal problema por los ciudadanos, sigue siendo un factor fundamental. Venezuela en general y sus más importantes centros urbanos como Caracas, Barquisimeto y Valencia continúan estando entre las ciudades más violentas del mundo.

Como se señaló, desde el gobierno la prioridad ha sido la seguridad del estado y no la de las personas. Los índices de homicidios y secuestros han mostrado una tendencia creciente y 2017 no parece ser una excepción. Desde 2007 no se publican estadísticas oficiales, según el gobierno para que no sean utilizadas “políticamente”. Por tanto, varias ONG han desarrollado mecanismos de seguimiento y evalua-



ción. De acuerdo con el Observatorio Venezolano de la Violencia, en 2016 la tasa de homicidios fue de 91,8 por cada 100.000 habitantes, mientras que en un informe presentado en 2017 la Fiscalía General de la República había declarado que en 2016 habían sido 70 por cada 100.000.

Ante la escalada de la violencia directa, en los últimos dieciocho años el gobierno ha anunciado más de veintidós planes de seguridad. La mayoría son planes puntuales de corto plazo que como puede verse por las estadísticas no han disminuido la violencia sino que esta ha aumentado. Según los vaivenes políticos, el gobierno ha oscilado entre los planes de prevención y los de represión, pero no ha logrado diseñar una estrategia a mediano y largo plazo para enfrentar el grave problema de inseguridad.

Generalmente, sus iniciativas van de la mano con procesos electorales. Ante la proximidad de comicios la tendencia ha sido hacia la implementación de políticas de mano dura. Desde 2015, su principal iniciativa ha sido la Operación de Liberación del Pueblo (OLP), que oficialmente anunció que su objetivo principal era fomentar la paz eliminando a grupos delictivos e insistiendo en la eliminación de “grupos paramilitares colombianos”. Sin embargo, un estudio (*Runrunes, 2017*) constató que más de 99% de sus víctimas eran venezolanos y que en los estados fronterizos de Apure, Barinas, Táchira y Zulia sus operativos eran casi inexistentes.

En una espiral de violencia, este mismo estudio señala que entre julio de 2015 y julio de 2017 al menos quinientas sesenta personas fueron asesinadas en procedimientos conjuntos policiales y militares de la OLP, incluyendo cuarenta y cuatro masacres y violaciones de los derechos humanos. En enero de 2017 se produjo su relanzamiento como Operación de Liberación Humanista del Pueblo. En la práctica, se afirma que muchos de estos operativos han tenido como resultado la captación de territorios para grupos afines al gobierno que asumen los negocios ilegales pero que también permiten ejercer un control político y social sobre los ciudadanos.

Como en otros países, el principal punto en disputa son lo que desde la perspectiva venezolana puede plantearse como un falso dilema: prevención frente a represión.

En este marco, otro de los graves problemas que enfrentan los ciudadanos es la inseguridad ciudadana y la violencia. Venezuela es considerado uno de los países más violentos del mundo con tasas de homicidio que han ido creciendo anualmente. De esta manera han ido creciendo las bandas y megabandas asociadas al crimen organizado y al narcotráfico, a lo que se ha unido el mercado ilegal de alimentos y medicinas, controlados también por estos grupos. Así como con el tráfico de drogas, con la escasez se ha instituido una especie de microtráfico mediante la figura del “bachaquero”, un vendedor informal de productos con precios subsidiados pero vendidos a precio de mercado.

Son también crecientes los conflictos entre estos grupos por el control de territorios y de los negocios ilegales, enfrentamientos en los cuales se evidencia el acceso a armas, inclusive armas de guerra. Ante el control creciente de la delincuencia y del crimen organizado, el gobierno ha desarrollado estrategias improvisadas, esporádicas, con un criterio que oscila entre políticas de prevención y de represión. Especialmente ante eventos electorales, tiene la tendencia de privilegiar la represión.

En el marco de los problemas de inseguridad es necesario referirse, aunque sea brevemente, a los problemas fronterizos, en especial a aquellos que se han ido agudizando por la grave crisis económica y social del país. Desde Venezuela ha existido la tendencia a “securitizar” las relaciones fronterizas y abordarlas desde una perspectiva militar.

A finales de 2017 persisten siete dinámicas que generan inseguridad. La primera es el narcotráfico, que se asocia con el aislamiento que Venezuela ha tenido con respecto a la comunidad internacional en esta área, lo cual ha permitido un incremento considerable de su actuación. La segunda es el aumento de



las actividades del crimen organizado transnacional, que durante los últimos años entró en relación con las megabandas venezolanas. Otro punto importante y, quizás en la actualidad el que más genera conflictos, ha sido el contrabando de gasolina, que según un informe reciente constituye el 60% de paso irregular de productos, seguido por alimentos y materiales ferrosos (cobre y plomo) así como ganado.

En cuarto lugar está el incremento de la minería ilegal (oro, diamantes y coltán), unido a la extorsión y secuestros. Los controles en Venezuela también han propiciado el lavado de dinero. Por último, un fenómeno más reciente que se comienza a investigar pero sobre el cual aún no existen estadísticas es la trata de personas, asociada al creciente flujo de inmigración ilegal proveniente de Venezuela.

## Los principales indicadores

Pese a su disminución en los últimos años, debido al agravamiento de la crisis económica, el gobierno de Venezuela se destaca por ser uno de los principales compradores de armas en la región, llegando a ocupar el primer lugar. De acuerdo con el Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz (Sipri: Stockholm International Peace Research Institute) (López, A. 2017), en los últimos diecisiete años se destinaron US\$5.657 millones a armamento y equipos militares, siendo los principales proveedores Rusia, China y, en menor escala, Bielorrusia. Más recientemente, debido a las protestas y manifestaciones sociales y políticas, el gobierno del presidente Maduro se concentró en las compras a China de vehículos y material antimotín.

Según un informe mundial (*BBC Mundo*, 2016) Venezuela se incluyó entre los seis países de América Latina con los peores índices de criminalidad. En el índice de la organización Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública (2017), cuatro de las diez ciudades más violentas del mundo se encuentran en Venezuela.

En el índice global de paz 2017 (*El Nacional*, 2017a), realizado por el Instituto para la Economía y Paz, se determinó que Venezuela ocupaba el puesto 143 de 163 países más pacíficos del mundo. En este estudio se midieron tres dimensiones fundamentales: sociedad y seguridad; militarización; y conflictos internos y externos. La conclusión fue que en el caso de Venezuela se habían elevado los conflictos violentos y la inseguridad ciudadana fue uno de los indicadores en los que obtuvo una de las más bajas calificaciones. El estudio calculó que la violencia le cuesta a Venezuela US\$64.000 millones al año.

El Observatorio Venezolano de la Violencia reportó 91,8 homicidios por 100.000 habitantes en 2016, mientras que la destituida fiscal general de la República, en un informe presentado el 31 de marzo de 2017, dio una cifra de 70 por cada 100.000 habitantes.

Según la ONG Provea (2017c), 337 personas perdieron la vida en 2016 a consecuencia de las actuaciones de los cuerpos de seguridad del estado, lo cual representó un incremento de 24,81% respecto al año anterior. La intervención de las OLP dificultó la identificación de los responsables. A esto debe añadirse que las estadísticas oficiales presentaron un subregistro debido a la utilización de la figura de “resistencia a la autoridad”.

Javier Mayorca (2017) señaló que los órganos del estado utilizan cada vez más esta figura, haciendo que en la práctica los órganos de seguridad del estado aparezcan como el segundo “factor de violencia homicida en todo el país, quizás solo superados por las bandas que ellos dicen combatir”. Señala que en 2016 la Fiscalía General de la República reportó 6.042 casos de resistencia a la autoridad y en los primeros nueve meses de 2017 fueron 5.085, lo cual muestra una tendencia de hacia el alza. Concluye que es un indicador importante de la desinstitucionalización y ausencia del estado de derecho.

A estas cifras es preciso sumar las consecuencias del uso de armas de fuego durante el ciclo de protestas



de 2017. De acuerdo con Meléndez (2017), en los primeros tres meses (abril-junio de 2017) el 69% de las muertes fueron causadas por la utilización de armas de fuego, bien sea de agentes de seguridad del estado o de grupos civiles armados.

## Impactos y problemas de iniciativas de desescalada

Ante los problemas de inseguridad, después de más de veinte planes que se implementaron desde 1999, el más reciente fue el de las OLP. Según Antillano y Ávila (2017), no hay un documento público sobre su naturaleza y objetivos. En la práctica sostienen que a partir de su puesta en marcha no debe sorprender que “El número de víctimas de los cuerpos de seguridad se hayan triplicado”.

Anteriormente, en junio de 2013 se dictó la ley para el desarme y control de armas y municiones, que cuatro años después mostró su ineffectividad para disminuir los homicidios que, como se vio, llevan a que el país sea uno de los más peligrosos del mundo. Según Rojas (2017), en los primeros diez meses de 2017, 86,6% de los asesinatos fueron por armas de fuego, de los cuales casi todos involucraron armas de fuego ilegales, que según diferentes fuentes oscilan entre nueve y quince millones. El Ministerio de Interior Justicia y Paz anunció que entre 2013 y agosto de 2016 se habían confiscado y destruido 406.534 armas de fuego.

## Conclusiones

Al análisis de contexto, indicadores e iniciativas de desescalada de los conflictos y dinámicas que generan inseguridad en las áreas económicas, políticas y de seguridad deben añadirse los crecientes conflictos sociales y ambientales.

La crisis económica ha tenido un impacto muy severo sobre las condiciones sociales de la población en todo el país, tanto en sectores urbanos como rura-

les. La escasez y el desabastecimiento de alimentos y medicinas han llevado a un gran deterioro de la calidad de vida, a lo cual se sumó la inflación.

En este marco, la Encuesta sobre condiciones de vida en Venezuela (Encovi), realizada por las más importantes universidades autónomas venezolanas, señala que en 2016 82% de hogares estaban en pobreza, de los cuales 52% se encontraban en pobreza extrema. La situación de desnutrición de la población se reflejó en que 72% reportaron una pérdida de peso no controlado y 30% informó que comía dos o menos veces al día. De igual forma, existe un alto incremento de la desigualdad, especialmente en los últimos tres años.

A estas dinámicas que generan conflictos, que muchas veces se evidencian en protestas y conflictos focalizados, se unen problemas de hambre y desnutrición. Tanto nacional como internacionalmente, a finales de 2017 se comenzó a definir la situación como una crisis humanitaria y fueron múltiples las peticiones de apertura de un canal humanitario para que entraran alimentos y medicinas. Sin embargo, hasta finales de noviembre de 2017 el gobierno negó esta situación.

De acuerdo con la perspectiva oficial, esto es producto de la “guerra económica”, y

después de las sanciones individuales a funcionarios gubernamentales y las referidas a las negociaciones de bonos, se añadió el del “bloqueo”, principalmente de Estados Unidos. Desde 2016 la respuesta fueron los Comités Locales de Abastecimiento y Producción, que distribuyen cajas de comida a precios subsidiados a las familias inscritas en este programa gubernamental, el cual está asociado directamente al partido de gobierno. También se ha instrumentado el “Carnet de la Patria”, que da acceso a la ciudadanía a diversos programas sociales oficiales mediante un registro controlado desde el gobierno.

Sin embargo, especialmente en periodos electorales, se estima que ha habido una politización del acce-



so a alimentos, medicinas y otros servicios. Incluso se ha creado una mayor desigualdad entre los que están dispuestos a proveer información personal en los censos que se realizan para implementar estos programas y aquellos que no lo hacen.

Esta situación generó un descontento creciente que se evidenció en el incremento en el número de protestas y conflictos focalizados, no solo por falta de alimentos y medicinas, sino también por las fallas en servicios públicos como agua, electricidad y gas doméstico. Como en el caso de las manifestaciones políticas, también fueron víctimas de la represión oficial, generalmente por medio de la Guardia Nacional Bolivariana, la Policía Nacional Bolivariana y las Milicias Bolivarianas, pero también de los colectivos armados, los Consejos Comunales, los Clap y las Unidades de Batalla Bolívar-Chávez (UBCh), que han ejercido un control importante sobre varios sectores populares urbanos y también en el área rural.

En cuanto al medio ambiente, aparte de los derrames petroleros que afectan distintas zonas del país así como la ausencia de políticas frente a los efectos del cambio climático, el principal generador de conflicto en la actualidad es el Arco Minero del Orinoco, principalmente en el sureño estado Bolívar y en menor medida los estados Amazonas y Delta Amacuro.

En esta zona, la minería ilegal ha sido responsable no solo de una creciente violencia sino también de la destrucción ambiental. Ante la caída de los precios del petróleo y la baja continua en la producción, el gobierno inició un discurso sobre la necesidad de superar un modelo “rentista” petrolero que ellos mismos profundizaron desde inicios de este siglo. Sin embargo, continuando con una perspectiva extractivista de la economía, en 2016 se planteó la conformación de este Arco Minero.

En una extensión de 111.834 km<sup>2</sup>, se ha señalado (López, E. 2017) que a finales de 2017 se contabilizaban veintiún convenios o memorandos de intención en los que participaban cuatro empresas mixtas venezolanas, tres chinas y con una importante pre-

sencia de la empresa militar Camimpeg, que sería la única con participación en las cuatro áreas designadas del Arco Minero. Las demás son empresas de Estados Unidos, Canadá, Italia, Congo/Emiratos Árabes Unidos.

Esta iniciativa no cuenta con estudios de impacto ambiental y se han efectuado consultas restringidas y poco transparentes con poblaciones indígenas, violando lo establecido en la legislación y la Constitución de 1999. En este sentido, un importante número de comunidades locales y grupos indígenas se han opuesto a esta iniciativa, por considerar que tendrá un impacto creciente sobre el medio ambiente y por el aumento de la minería ilegal, que está siendo controlada por bandas de crimen organizado que generan cada vez mayor violencia. Especialmente el partido político la Causa R y diversas organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la defensa del medio ambiente, denunciaron incluso masacres en la zona.

En conclusión, a finales de 2017 la ciudadanía venezolana sigue enfrentando retos cada vez mayores asociados a sus derechos sociales, económicos y políticos. En términos generales, la violación continua de derechos humanos en el país puede llevar a prever un escenario de aumento de los conflictos y dinámicas que generan inseguridad e incrementan la violencia. Este escenario será un reto fundamental para diversos actores políticos y sociales así como para la comunidad internacional. Para todos, será crucial su papel en la atención a la crisis humanitaria que se vive en el país, así como el diseño de estrategias efectivas para la prevención y resolución de conflictos violentos.

## Referencias

- Álvarez, Víctor. 2016. “¿Qué va a pasar en Venezuela?”. Noticiero Dirigital.com. Caracas, 22 de octubre. <http://www.noticierodigital.com/2016/10/que-va-a-pasar-en-venezuela/>
- Antillano, Andrés y Keymer Ávila. 2017. “¿La mano dura disminuye los homicidios? El caso de Vene-



- zuela". *CIDOB D'Afers Internacionals*. 116. Barcelona (España). septiembre. [https://www.cidob.org/articulos/revista\\_cidob\\_d\\_afers\\_internacionals/116/la\\_mano\\_dura\\_disminuye\\_los\\_homicidios\\_el\\_caso\\_de\\_venezuela](https://www.cidob.org/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionals/116/la_mano_dura_disminuye_los_homicidios_el_caso_de_venezuela)
- BBC Mundo*. 2016. "Cuáles son los seis países de América Latina que están entre los 13 con peores índices de criminalidad en el mundo". 1 de diciembre. <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-38171437>
- Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública. 2017. "Las 50 ciudades más violentas del mundo. 2016". México, octubre. <http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/biblioteca/download/6-prensa/239-las-50-ciudades-mas-violentas-del-mundo-2016-metodologia>
- El Nacional*. 2017a. "64 mil millones de dólares al año le cuesta la violencia a Venezuela" Caracas, 8 de agosto. [http://www.el-nacional.com/noticias/reporte/mil-millones-dolares-ano-cuesta-violencia-venezuela\\_199441](http://www.el-nacional.com/noticias/reporte/mil-millones-dolares-ano-cuesta-violencia-venezuela_199441)
- . 2017b. "Venezuela tiene que actuar ya contra el cambio climático". Caracas, 18 de noviembre. [http://www.el-nacional.com/noticias/sociedad/venezuela-tiene-que-actuar-contra-cambio-climatico\\_212074](http://www.el-nacional.com/noticias/sociedad/venezuela-tiene-que-actuar-contra-cambio-climatico_212074)
- Foro Penal. 2017. "Reporte de la represión del estado Venezuela-Septiembre". Caracas. <https://foropenal.com/2017/10/17/reporte-la-represion-del-estado-venezuela-septiembre-2017/>
- Grasa, Rafael. 2017. "Conflictos, inseguridad y mapeo de actores implicados: nuevas miradas en clave regional y subregional" Documento interno Friedrich-Ebert-Striftung, febrero.
- Lander, Edgardo y Arconada, Santiago. 2017. "Venezuela: un barril de pólvora". *Nueva Sociedad*. 269. Buenos Aires. Mayo-junio.
- López, Édgar. 2017. "Arco Minero del Orinoco: Crimen, corrupción y cianuro". Caracas. <http://www.arcominerodelorinoco.com>
- López, Ana. 2017. "Venezuela gastó \$5,6 millardos para armas a la FANB en los últimos 17 años". *El Nacional*. Caracas, 8 de junio. [http://www.el-nacional.com/noticias/gobierno/venezuela-gasto-millardos-para-armar-fanb-los-ultimos-anos\\_186657](http://www.el-nacional.com/noticias/gobierno/venezuela-gasto-millardos-para-armar-fanb-los-ultimos-anos_186657)
- Jácome, Francine. 2017. "Venezuela: ¿un nuevo tipo de régimen militar?". *Foreign Affairs Latinoamérica*. 17 (4). México. Octubre-diciembre.
- . 2016. "Venezuela: ¿el ocaso del autoritarismo competitivo?". *Análisis*. 5/2016. FES-Seguridad. Bogotá. [http://www.el-nacional.com/noticias/reporte/mil-millones-dolares-ano-cuesta-violencia-venezuela\\_199441](http://www.el-nacional.com/noticias/reporte/mil-millones-dolares-ano-cuesta-violencia-venezuela_199441)
- Mayorca, Javier. 2017. "Resistencia a la autoridad". *Tal Cual*. Caracas, 2 de noviembre. <http://runrun.es/opinion/330311/crimenes-sin-castigo-resistencia-a-la-autoridad.html>
- Meléndez, Lorena. 2017. "Tres meses de protestas: 69% de las muertes han sido causadas por armas de fuego". *Runrunes*. 3 de julio. <http://runrun.es/rr-es-plus/315676/tres-meses-de-protestas-69-de-las-muertes-han-sido-causadas-por-armas-de-fuego.html>
- Nederr, Sofía. 2017. "FANB dio respaldo público a candidato del PSUV en Aragua". *El Nacional*. Caracas. [http://www.el-nacional.com/noticias/politica/fanb-dio-respaldo-publico-candidato-del-psuv-aragua\\_206391](http://www.el-nacional.com/noticias/politica/fanb-dio-respaldo-publico-candidato-del-psuv-aragua_206391)
- Penfold, Michael. 2017. "Los verdaderos dilemas de la negociación". *Prodavinci*. Caracas, 11 de noviembre. <http://prodavinci.com/blogs/los-verdaderos-dilemas-de-la-negociacion-por-michael-penfold/>
- Provea. 2017. <http://efectococuyo.com/principales/la-guerra-de-todo-el-pueblo-provea-explica-en-que-consiste-el-plan-zamora>
- . 2017b. "Informe especial". En Informe anual enero-diciembre 2016. Caracas. <https://www.derechos.org.ve/web/wp-content/uploads/13InformeEspecial.pdf>



------. 2017c. "Derecho a la vida". En Informe anual enero-diciembre 2016. Caracas. <https://www.derechos.org.ve/web/wp-content/uploads/18Vida.pdf>

Rojas, Alejandro. 2017. "Balas siguen matando a cuatro años de la ley desarme". *El Nacional*. Caracas, 30 de octubre. [http://www.el-nacional.com/noticias/sucesos/balas-siguen-matando-cuatro-anos-ley-desarme\\_209540](http://www.el-nacional.com/noticias/sucesos/balas-siguen-matando-cuatro-anos-ley-desarme_209540)

Salmerón, Víctor. 2017. "¿Qué está pasando con los pagos de la deuda externa en Venezuela?".

*Prodavinci*. Caracas, 10 de noviembre. <http://prodavinci.com/blogs/que-esta-pasando-con-los-pagos-de-la-deuda-externa-de-venezuela-por-victor-salmeron/>

Sojo, María Fernanda. 2017. "Prevén que al cierre del año la economía caerá 12,3%". *El Nacional*. Caracas, 22 de septiembre. [http://www.el-nacional.com/noticias/economia/preven-que-cierre-del-ano-economia-caera-123\\_204691](http://www.el-nacional.com/noticias/economia/preven-que-cierre-del-ano-economia-caera-123_204691)

*Runrunes*. 2017. "OLP: la máscara del terror oficial en Venezuela". <http://runrun.es/especiales/olp>



### Acerca de la autora

**Francine Jácome.** Antropóloga con estudios de posgrado en ciencias políticas. Es investigadora en el Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (Invesp), y a partir de 2000 su directora ejecutiva. Forma parte del equipo que dirige el proyecto Reformas políticas y movimientos sociales en la región andina, y del equipo hemisférico que lleva adelante el proyecto Participación ciudadana en el proceso de Cumbres de las Américas. En los últimos años ha hecho varias publicaciones sobre seguridad regional, fuerzas armadas y seguridad en Venezuela, así como sobre populismo en la región andina. Autora de artículos publicados en revistas nacionales e internacionales así como de capítulos en volúmenes colectivos editados en Venezuela y en el exterior.

### Pie de imprenta

Programa de Cooperación en Seguridad Regional-  
Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)

Calle 71 n° 11-90 | Bogotá-Colombia

Teléfono (57 1) 347 30 77

Fax (57 1) 217 31 15

**[www.fes-seguridadregional.org](http://www.fes-seguridadregional.org)**

### Para solicitar publicaciones:

[saruy.tolosa@fescol.org.co](mailto:saruy.tolosa@fescol.org.co)

**Bogotá, diciembre de 2017**

**ISSN 2422-0663**

### Programa de Cooperación en Seguridad Regional

El Programa de Cooperación en Seguridad Regional de la FES busca contribuir al debate y a la construcción de propuestas de política pública para atender los diversos problemas de seguridad en América Latina, en donde amenazas globales, regionales y locales plantean un panorama complejo, ante todo por el desafío que estos problemas, en particular el crimen organizado, representan a la gobernabilidad democrática en la región.

El programa cuenta con una amplia red de trabajo en América Latina, en la que participan expertos, funcionarios, legisladores y representantes de la sociedad civil de diversas disciplinas. Con apoyo de esta red y mediante diversos eventos y publicaciones, el Programa promueve el debate y la difusión de conocimientos sobre asuntos de seguridad regional.

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Friedrich-Ebert-Stiftung.