



## MILITARISMO Y MILITARIZACIÓN: EL CASO VENEZOLANO

Francine Jácome\*

25 de enero de 2022

### Resumen

En este análisis se desarrollan tres puntos centrales. En el primero, se identifican cuatro indicadores principales de la militarización de la sociedad venezolana. En el segundo, se describe el contexto internacional, en general, y se consideran las relaciones con la Unión Europea (UE) y España, en particular. En el tercero, se presentan los escenarios previstos a corto plazo, con especial énfasis en el papel de los militares en un posible proceso de transición y en las negociaciones que se iniciaron en agosto de 2021 en México entre el gobierno de Venezuela y la Plataforma Unitaria de Venezuela, suspendidas en octubre por decisión unilateral del gobierno.

### Introducción

El proceso de militarización de la sociedad venezolana puede dividirse en dos etapas. Entre 2000 y 2013, con una participación cada vez mayor de militares en áreas civiles y el desarrollo de un discurso militarista, y entre 2013-2021, con el predominio de la cooptación militar para sostener el régimen político. Si el expresidente Chávez, ya desde 1999, había diseñado una estrategia de una mayor participación militar, con el presidente Maduro esta se ha intensificado, y se ha creado una relación especial entre militares y civiles, que acrecienta la politiza-

ción de la institución militar y profundiza la securitización.

La “alianza cívico-militar” proclamada en 1999, y que planteaba la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad en materia de seguridad y defensa, así como la participación de los militares en el desarrollo nacional y la seguridad ciudadana, ha avanzado en la práctica hacia el establecimiento de una hegemonía política-militar (Jácome, 2020). En la actualidad, el régimen ha ampliado el concepto hasta hablar de una “unión cívico-militar-policia”.

Los factores claves que explican este proceso han sido el fallecimiento del expresidente Chávez, la llegada al poder de Nicolás Maduro, los crecientes impactos de una aguda crisis económica y social, que ha devenido en una compleja emergencia humanitaria, y los de la crisis de la COVID-19 a partir de marzo de 2020. Los indicadores actuales muestran la fra-

---

\* Antropóloga. Directora ejecutiva del Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos-Invesp. Participa en la Red Latinoamericana de Seguridad Incluyente y Sostenible. Es miembro del Consejo Directivo de la Red Venezolana de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)-Sinergia. Actualmente es directora general del proyecto “Cambio Climático, gestión de agua, enfermedades de origen hídricas: El papel de las autoridades locales y las organizaciones de la sociedad civil”, del Invesp y Fundación Tierra Viva, cofinanciado por la Unión Europea.



gilidad del sistema económico y social venezolano y la profundización de las desigualdades bajo gobiernos que, desde 1999, se han proclamado de izquierda con el lema del “Socialismo del siglo XXI”. No obstante, en la práctica se han revelado autoritarios, demostrando además que ello no genera instituciones más fuertes, sino que puede conducir a un debilitamiento de la institucionalidad, incluyendo el de la Fuerza Armada.

El último informe de la *Encuesta de condiciones de vida 2021* (UCAB, 2021) identifica varios puntos clave sobre el entorno social venezolano: la pérdida de institucionalidad, la crisis económica, la discontinuidad de la transición demográfica y los impactos de la pandemia de COVID-19, y la crisis de combustible. Entre los múltiples resultados de un trabajo de campo efectuado entre febrero y abril de 2021, se destacaba que —de acuerdo con la canasta básica nacional— la pobreza total se ubicó en el 94,2% y la extrema pobreza en el 76,6%. Según el Índice de Gini, la desigualdad era de 0,567. Además, por sexto año consecutivo, persistía la caída de la actividad económica, agravada entre 2020 y 2021 por la pandemia y la crisis de combustible, llevando a que aproximadamente el 50% de la población económicamente activa dejase de trabajar. En este contexto, cabe destacar la cifra de 6.038.937 refugiados y migrantes de Venezuela (a 24 de noviembre de 2021), proporcionada por un conjunto de agencias de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) agrupadas en la Plataforma de Coordinación In-

teragencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V)<sup>1</sup>.

A lo anterior se agrega el malestar político. Según diversas encuestas el régimen tenía a noviembre de 2021 un rechazo de entre el 80% y el 85% (Sutherland, 2021). Ya el 26 de febrero de 2021, John Magdaleno, en un Politkafé celebrado en la Universidad Católica Andrés Bello, expuso que existía una desconfianza generalizada hacia los actores políticos y sociales en el marco de un autoritarismo hegemónico con rasgos totalitarios. En este escenario, el gobierno ha desarrollado su cooperación con regímenes no democráticos (Rusia, China, Irán, Turquía y Cuba) manifestando una creciente tendencia hacia la autocratización. Y cabe recordar que, en el *Índice Global de Democracia 2020* (Wolfemann y Boon, 2021), Venezuela era el único país sudamericano calificado como régimen autoritario.

Este deterioro ha impactado también sobre la institución militar, cuyos servicios se han visto debilitados y sus miembros han mantenido bajos salarios en un contexto de hiperinflación, lo cual ha llevado a tolerar la corrupción en todos sus niveles como una forma de obtener ingresos adicionales. A su vez, se ha producido el deterioro de su imagen a causa de la represión y la intimidación que han ejercido sobre la población y las denuncias de violación de los derechos humanos.

En este sentido, la Alta Comisionada de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos ha presentado varios informes sobre

<sup>1</sup> Ver: <https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>.



el caso venezolano<sup>2</sup>. De hecho, el 8 de octubre de 2019 se estableció la Misión Internacional Independiente de determinación de los hechos sobre Venezuela, que publicó su primer informe el 13 de septiembre de 2020<sup>3</sup> y presentó un informe actualizado el 16 de septiembre de 2021. Adicionalmente, el 3 de noviembre de 2021 la Corte Penal Internacional (CPI), anunció el inicio de una investigación formal por presuntos crímenes de lesa humanidad.

En el ámbito internacional, miembros de la cúpula militar han sido objeto de sanciones individuales que incluyen denuncias por violación de los derechos humanos, narcotráfico y lavado de dinero. También aparecen en informes de diferentes agencias de la ONU, especialmente por su papel en la violación de derechos humanos.

Tras esta introducción, desarrollamos a continuación los tres puntos del análisis: identificación de los cuatro indicadores principales de la militarización de la sociedad venezolana; descripción del contexto internacional, considerando particularmente la UE y España; y presentación de los escenarios previstos en el corto plazo, con especial énfasis en el papel de los militares en una posible transición y en las negociaciones iniciadas en México en agosto de 2021 y suspendidas en octu-

bre por decisión unilateral del gobierno (a principios de enero 2022 no existe información pública respecto a su posible reinicio).

### **Militarización de la sociedad**

En Venezuela la militarización se refleja en cuatro indicadores principales: i) participación de militares en las instituciones gubernamentales; ii) partidismo y pérdida de profesionalismo e institucionalidad; iii) el papel de los militares como empresarios, y iv) la militarización de la seguridad ciudadana.

#### *El papel de los militares en las instituciones gubernamentales*

Desde el año 2013 se ha ampliado la presencia militar en el gobierno nacional, así como en los gobiernos regionales y locales. Este aumento de la participación de miembros de la Fuerza Armada, activos y retirados, ha supuesto también una mayor influencia de enfoques militares para abordar problemáticas importantes como las referidas a la seguridad ciudadana y la policía, la alimentación y, más recientemente, la COVID-19. Así, se ha incrementado la tendencia a privilegiar las respuestas militares en políticas públicas que deberían estar bajo responsabilidad de funcionarios civiles.

En diciembre de 2021, 11 de los 34 miembros del gabinete del gobierno nacional, un 32,35%, eran militares activos o retirados (Transparencia Venezuela, 2021), ubicados además en departamentos estratégicos, lo que les permitía incrementar su poder político en funciones clave. Su presencia ministerial se constata en: 1) Agricultura Productiva y Tierras; 2) Alimentación; 3) Atención de las Aguas; 4)

<sup>2</sup> Ver:

<https://venezuela.un.org/es/144101-presentacion-del-informe-de-la-alta-comisionada-sobre-la-situacion-de-los-derechos-humanos>.

<sup>3</sup> Ver:

[www.examenonvenezuela.com/democracia-estado-de-derecho/la-mision-de-determinacion-de-hechos-determino-que-el-sistema-de-justicia-ha-contribuido-a-la-impunidad-en-venezuela](http://www.examenonvenezuela.com/democracia-estado-de-derecho/la-mision-de-determinacion-de-hechos-determino-que-el-sistema-de-justicia-ha-contribuido-a-la-impunidad-en-venezuela).



Defensa; 5) Desarrollo Minero Ecológico; 6) Despacho de la Presidencia y Seguimiento de la Gestión del Gobierno; 7) Energía Eléctrica; 8) Hábitat y Vivienda; 9) Nueva Frontera de la Paz; 10) Obras Públicas; y 11) Relaciones Interiores, Justicia y Paz. Hasta esa fecha, también se encontraban al mando de tres vicepresidencias sectoriales: Seguridad Ciudadana y Paz; Soberanía Política, Seguridad y Paz, y Obras Públicas y Servicios.

Resalta el caso del ministro de Defensa, que además detenta los cargos de vicepresidente Sectorial de Soberanía Política, Seguridad y Paz, así como jefe de la Gran Misión Abastecimiento Soberano, institución creada por la grave crisis de abastecimiento de alimentos y que se ha puesto bajo mando militar. En su estructura organizacional también se encuentra la Dirección General de Contrainteligencia Militar (DGCIM), señalada en varios informes de la ONU como partícipe de violación de derechos humanos.

Igualmente, el Ministerio para Relaciones Interiores, Justicia y Paz, está desde 2013 bajo control de militares activos o retirados. Entre otros aspectos, ejerce el mando de organismos de seguridad e inteligencia tales como la Policía Nacional Bolivariana (PNB), el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC), el Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional (SEBIN) y la Oficina Nacional Antidrogas (ONA), además de supervisar a policías municipales y regionales.

Este control militar ha generado una tendencia a adjudicar cargos subalternos a militares. Un ejemplo lo representa el

caso de la Oficina Nacional contra el Financiamiento de Delincuencia Organizada y Terrorismo, a cargo de funcionarios militares que, entre junio y septiembre de 2021, desarrolló una política de “registro” de organizaciones de la sociedad civil (OSC). Se trata de una política que otorgaba permisos o certificados para que las OSC realizaran actividades, y que limitaba el derecho a la participación, restringiendo aún más el espacio cívico, de forma similar a lo ocurrido en Nicaragua.

Por otro lado, ante la disminución de la economía petrolera, los militares se han retirado de este ámbito —ha cesado su control de la presidencia de Petróleos de Venezuela (PDVSA)— y se han desplazado hacia el área minera. Se trata de un sector promovido desde el régimen que ha ganado protagonismo a través del Ministerio de Desarrollo Minero Ecológico, bajo el mando de un militar. En lo concerniente a la minería, el informe de la Misión Internacional Independiente de determinación de los hechos de la ONU señalaba la violación de derechos humanos por parte de órganos de seguridad, y presentaba importantes observaciones sobre el Arco Minero del Orinoco que, a diciembre de 2021, aún no habían sido atendidas.

Adicionalmente, se ha fortalecido la reestructuración militar con el establecimiento de 8 Regiones de Defensa Integral (REDI), 24 Zonas Operativas de Defensa Integral (ZODI) y 99 Áreas de Defensa Integral (ADI). Trinkunas (2021), sostiene que ello supone el dominio de los militares sobre la burocracia civil debido a que el control territorial ha hecho que su poder esté por encima de alcaldes y go-



bernadores. En la crisis de la pandemia, por ejemplo, han controlado el acceso al combustible e incluso la gestión de las vacunas de COVID-19 y los centros de salud. Bajo la noción de la “Guerra Popular Prolongada”, se ha debilitado a las autoridades civiles.

#### *Partidismo de los militares*

El proceso de partidismo, que se ha profundizado a partir de 2013, tiene dos indicadores principales. En primer lugar, la cooptación política de los altos mandos militares y, en segundo término, la creación y el papel de la Milicia Nacional Bolivariana.

A partir de la Constitución de 1999 se desarrolló una normativa legal que incrementó el papel político de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB), privilegiando su papel de control sobre áreas civiles. La normativa más reciente ha sido la Ley Constitucional de la Fuerza Armada, *Gaceta Oficial Extraordinaria n° 6.508* del 30 de enero 2020, aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente.

Según Raffalli (2021), esta normativa ha otorgado un piso legal definitivo a la desinstitucionalización y politización de la Fuerza Armada ya que: i) define que su razón de ser es el antiimperialismo, establece la corresponsabilidad entre el Estado y el Pueblo, e intensifica el papel de los militares en el “desarrollo integral” nacional; ii) su papel no se limita solo a la seguridad y defensa del territorio y la democracia, como se establecía de forma previa a la Constitución de 1999; iii) otorga al presidente la potestad de decretar Zonas Económicas Militares; iv) da piso legal a la estructura de control terri-

torial de las REDI, ZODI y ADI; v) incorpora a la Milicia como nuevo componente “no profesional”, fuera de lo establecido en Constitución 1999; y vi) reitera la eliminación del control parlamentario.

La participación política de los militares también se evidencia en su presencia en el poder legislativo y en los gobiernos regionales y municipales como representantes del partido de gobierno (Lugo Galicia, 2021a). De los 256 escaños de la Asamblea Nacional (AN) de 2021, 9 de los líderes más importantes provienen del sector militar, incluyendo el jefe de la bancada del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) y el presidente de la Comisión de Defensa. En 2020, 18 de los 23 gobernadores estaban bajo el control del PSUV y, entre ellos, 6 eran militares retirados. Tras el resultado de las elecciones regionales y locales de noviembre de 2021, la cuota de militares retirados ha disminuido, pero mantienen la importante Alcaldía del Municipio Libertador (Caracas) y 4 de las 23 gobernaciones (estados Lara, Sucre, Trujillo y Yaracuy). Otro aspecto importante radica en que, en las primarias del PSUV de 2021, se permitió que militares activos y miembros de la Milicia participaran para elegir candidatos a gobernaciones y alcaldías.

La Milicia fue creada en 2008 y, con la nueva legislación, ha quedado bajo el mando directo del presidente. Sus integrantes son miembros del PSUV, por lo que este componente “no profesional” de la Fuerza Armada tiene una militancia política. A la fecha no existen cifras oficiales sus integrantes. En discursos oficiales de personeros del gobierno se ha afirmado que son alrededor de 3.000.0000



aunque especialistas en la materia estiman que suman entre 20.000 y 50.000 miembros.

La importancia del papel de la Milicia en el control político y social (Lugo Galicia, 2021a) se ha evidenciado en la conformación de las Unidades Populares de Defensa Integral (URDI) que forman parte de ella. Sus miembros son electos por las Comunas cuyos integrantes pertenecen al PSUV. También se ha creado la Red de Articulación y Acción Sociopolítica (RAAS), donde confluyen miembros del PSUV y de la Milicia. La RAAS forma parte de los Órganos de Dirección de Defensa Integral (ODDI) de la FANB. No se conocen expedientes de la Fiscalía General de la República, pero cabe apuntar que la decisión de la CPI incluye la investigación de autoridades civiles, de miembros de la Fuerza Armada así de como individuos que actuaron a favor del gobierno.

Esta estrategia de utilizar a los militares para controlar a la población civil ha generado crecientes protestas, especialmente por fallas en los servicios públicos; de ahí que se hayan establecido Puntos de Atención a las Comunidades (Lugo Galicia, 2021b) a cargo de atender los reclamos de la población y evitar manifestaciones.

Es cierto que, desde marzo de 2020 y ante la crisis de la COVID-19, el despliegue en Venezuela de militares para ejercer labores de asistencia y apoyo se ha asemejado a lo que ha sucedido en otros países. Sin embargo, en el caso venezolano se ha desarrollado un enfoque militar para afrontar la crisis, y se han privilegiado los criterios militares por encima de las perspectivas civiles en salud pública. Así,

durante el primer semestre de 2021 el proceso de vacunación fue desordenado y hasta caótico, sin un plan conocido y sin acceso a información pública. Los centros de vacunación estuvieron bajo control militar, especialmente por parte de la Guardia Nacional Bolivariana (GNB) y la Milicia.

#### *Militares como empresarios*

Además de ocupar cargos ministeriales en áreas estratégicas, políticas y económicas, a la tradicional Compañía Anónima de Industrial Militares (CAVIM) se han incorporado una serie de empresas que pertenecen directamente a la FANB. De las 925 empresas propiedad del Estado, 24 (esto es, el 2,6%) son propiedad del Ministerio de la Defensa (Transparencia, Venezuela 2021). Entre ellas destacan las que refleja el Cuadro 1.

Entre 2017 y 2020, PDVSA estuvo bajo control militar, con un ministro de Energía y presidente de la empresa estatal que era militar activo. La citada estrategia gubernamental de dar prioridad a la minería —especialmente a través de la explotación del oro en el Arco Minero del Orinoco—, también ha dado continuidad a la presencia militar en este sector, a través de la CAMIMPEG.

**CUADRO 1. Empresas militares**

<b>Empresa</b>	<b>Misión</b>
Compañía Anónima Militar de Industrias Mineras, Petrolíferas y de Gas (CAMIMPEG)	Exploración, explotación, transporte y producción de petróleo, gas y minería
Empresa Sistema de Comunicación de la FANB	Incluye TVFANB, canal abierto operado por FANB
Banco de la Fuerza Armada Banco Universal C.A.	Institución financiera
Empresa Militar de Transporte de FANB-EMILTRA	Transporte terrestre, aéreo o marítimo nacional e internacional
Constructora de la FANB CARCONFANB S.A.	Construcción de obras públicas y privadas de complejos habitacionales
Empresa Agropecuaria de la FANB	Producir, procesar y distribuir productos agropecuarios
Servicio Desconcentrado para la Gestión y Administración de las Zonas Económicas Especiales Militares de Carácter Industrial y Productivo de la FANB	Proyectos de desarrollo nacional, forestal y de la industria militar

Fuente: Elaboración propia

La participación militar en el área económica ha quedado fortalecida con la decisión de la Asamblea Nacional Constituyente del 22 de diciembre de 2020, que permitió que el presidente decretara dos zonas militares especiales. La primera es la Zona Económica Especial Militar n° 1 en el estado Aragua, y su condición de zona militar pretende reforzar la industria militar y el desarrollo nacional. La segunda es la Zona Económica Especial para el Desarrollo Forestal con cobertura en el sur del país, en la región de Guayana. El 5 de enero de 2021 se formalizó la instancia del Consejo Científico Militar y Tecnológico anunciado el 23 de octubre 2020, con la finalidad de fortalecer el sistema de armas, en cooperación con los gobiernos de China, Cuba, Irán y Rusia.

Debido a la opacidad de las acciones de estas instituciones y sus alianzas interna-

cionales, es imposible evaluar si existen resultados en la práctica.

#### *Militarización de la seguridad ciudadana*

Un punto central del militarismo del país estriba en que el Estado ha cedido el monopolio legítimo de la fuerza. Bajo un esquema autoritario, en primer término se desarrolló un enfoque militar de la seguridad ciudadana, que implicó, en contra de la Constitución de 1999, procesar a civiles en el marco de la justicia militar.

La militarización de la seguridad pública ha ido más allá del control sobre los organismos de seguridad mencionados. Incluye también la creación de unidades policiales con un enfoque militar, como la Fuerza de Acciones Especiales (FAES) de la PNB, que también ha recibido múltiples acusaciones de violación de derechos humanos. Los informes de la Alta Comisionada de Derechos Humanos de la ONU



han solicitado su disolución, sin que de momento esta petición haya recibido respuesta.

Ávila afirma que se ha producido una “sustitución del Estado social de derecho por un Estado policial-militar” (Ávila, 2021: 24). En este marco, señala que operativos policiales militarizados han llevado a cabo ajusticiamientos o ejecuciones extrajudiciales y sumarias (Ávila, 2021), influidos por la visión militar de la seguridad ciudadana. Cuando la FANB, especialmente con la GNB, ha participado con otros organismos de seguridad en acciones conjuntas, su letalidad ocupó el tercer lugar, después de las acciones del CICPC y de la PNB, especialmente por medio de su FAES.

Es de notar que, a esta perspectiva militar, se une abiertamente la acción de la DGCIM como componente militar que comenzó a participar en procesos de seguridad ciudadana a partir de 2019. Así, tanto la participación de la GNB como la de la DGCIM son indicadores de la militarización de la seguridad ciudadana.

Adicionalmente, la participación militar se ha extendido a la administración de justicia. Violando lo establecido en la vigente Constitución de 1999, han sido procesados civiles en tribunales militares, predominando las acusaciones por cargos de “terrorismo” y “traición a la patria”. La Asamblea Nacional electa en 2020, realizó una reforma del Código Orgánico de Justicia Militar el 21 de septiembre de 2021 sin cambios significativos, que permitirán la continuidad de estas prácticas.

El informe de 16 de septiembre de 2021 de la Misión Internacional Independiente de determinación de los hechos de la ONU cuestiona la independencia del sistema judicial del país. Además, organizaciones venezolanas han recalcado la importancia de indagar en la cadena de mando en casos de violación de derechos humanos. En el futuro, será necesario realizar un seguimiento respecto a los procesos que están en curso ante la Corte Penal Internacional.

### **El plano internacional**

En el ámbito internacional cabe señalar dos puntos fundamentales. En primer lugar, la problemática general de Venezuela en el entorno internacional. En segundo lugar, la cuestión referida específicamente a los militares, asociada a la incidencia de sanciones individuales.

#### *Entorno internacional*

Los foros regionales han mostrado un creciente deterioro en su capacidad de respuesta para actuar en el caso venezolano. En la práctica, el Grupo de Lima ha desaparecido y en la reunión de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) del 18 de septiembre de 2021 en México, se evidenció la continuación de la conflictividad entre los gobiernos de la región y su incapacidad para desarrollar propuestas concretas para desarrollar mecanismos de resolución de conflictos. Su conclusión fue apoyar la iniciativa de negociación presentada por el Reino de Noruega. En su reunión de enero de 2022 en Buenos Aires, la CELAC tampoco avanzó en propuestas de resolución de conflictos o agendas de negociación.





La narrativa gubernamental y la de los altos oficiales de la Fuerza Armada se ha centrado en la amenaza de una invasión de Estados Unidos en coordinación con el gobierno colombiano. De hecho, en los últimos años se han agudizado los discursos conflictivos entre Caracas y Bogotá, que han incluido los problemas fronterizos debido a la presencia de actores armados irregulares como el Ejército de Liberación Nacional (ELN), las disidencias de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), la Nueva Marquetalia y diferentes grupos del crimen organizado.

Independientemente de sus resultados, se ha abierto un escenario a partir del proceso de diálogo iniciado con la firma, el 13 de agosto de 2021, del Memorando de entendimiento entre el gobierno de Venezuela y la Plataforma Unitaria de Venezuela, que contó con el Reino de Noruega como mediador y con México como anfitrión.

En este proceso —cuyos resultados hasta la fecha son inciertos—, la UE anunció el 29 de septiembre que enviaría por primera vez desde 2006 una Misión de Observación Electoral ante las elecciones regionales y municipales del 21 de noviembre. Esta iniciativa generó sin embargo controversias derivadas de la capacidad de la misión de acometer una observación integral durante una estancia de poco más de un mes, en lugar de atenerse a las condiciones normales de un despliegue de seis meses, que permite monitorear todo el proceso electoral.

En el contexto de las elecciones regionales del 21 de noviembre de 2021, el in-

forme preliminar presentado por la misión de la UE recibió críticas por parte del régimen y se estima poco probable que se prosiga con la presentación del informe final programada para febrero de 2022 en Caracas.

En el caso específico de las relaciones con España, en septiembre de 2021 estas continuaban manteniéndose a través de Encargados de Negocios. Ante el proceso de negociación de México, sus funcionarios iniciaron conversaciones tanto con el régimen como con sectores de la oposición representados en la Plataforma Unitaria de Venezuela. A finales de septiembre hubo un encuentro entre los ministros de Exteriores de España y Venezuela en el marco de la Asamblea General de la ONU. Oficialmente el gobierno español anunció su respaldo al diálogo de México.

Desde una perspectiva más global, se estima que el régimen venezolano ha desarrollado una alianza pragmática con China, Rusia, Siria, Turquía, Irán y, en menor medida, India. Gracias a su *know how*, algunos de estos países habrían dotado de asistencia a Venezuela para evadir sanciones; además se trata de relaciones con países que no ofrecerían reticencias ante las credenciales democráticas de Venezuela o ante las acusaciones de violación de los derechos humanos (Wolfermann y Boon, 2021). Según algunos informes, con Irán se ha cancelado el pago de combustible con oro. Y es asimismo importante tomar en consideración que, hasta el presente, Rusia y China le han garantizado a Venezuela su apoyo en el Consejo de Seguridad de la ONU.



Por otra parte, el 3 de noviembre de 2021 el fiscal Karim Khan de la CPI anunció en Caracas el inicio de la fase de investigación formal del caso Venezuela I, sobre los presuntos crímenes de lesa humanidad desde al menos 2017. En el memorándum de entendimiento firmado entre la CPI y el gobierno de la República Bolivariana de Venezuela se destacaron tres puntos. En primer lugar, el inicio de la fase de investigación; en segundo término, la colaboración entre las instituciones del régimen y la Corte, y, en tercer lugar, la aplicación del principio de complementariedad activa, que establece que las investigaciones quedarán en manos nacionales en caso de comprobarse la efectiva acción de enjuiciamientos y procesamientos. Es preciso recordar que, ante la CPI, está también por estudiarse el caso Venezuela II, sobre la denuncia del régimen venezolano contra el gobierno de Estados Unidos por presuntos crímenes de lesa humanidad producto de sus sanciones.

En este marco internacional, se plantea que el debate actual de respaldo u oposición al régimen venezolano no responde al clivaje tradicional entre gobiernos de derecha o izquierda, en ocasiones llamados progresistas, sino entre el autoritarismo frente a la democracia.

#### *Sanciones individuales*

La presencia de militares en funciones de gestión pública, indicada anteriormente, así como su papel de control sobre los llamados “enemigos internos” y en la seguridad ciudadana, se ha reflejado en las sanciones individuales que la comunidad internacional ha iniciado en los últimos años. La ONG Control Ciudadano (2020) ha reportado que, desde 2008, 52

efectivos militares han sido sancionados por diversos actores de la comunidad internacional (Canadá, Estados Unidos, Panamá, Suiza y la UE, entre otros), por supuestos delitos de narcotráfico, violación de derechos humanos, corrupción, blanqueo de capitales, financiamiento al terrorismo y actividades en contra de la democracia.

Las sanciones individuales incluyen a miembros del Ejército, la GNB y la PNB, así como a los ministros de la Defensa; de Relaciones Interiores, Justicia y Paz, y de Electricidad. A diciembre de 2021, de los 11 cargos ministeriales militares, 7 contaban con sanciones individuales (Transparencia Venezuela, 2021). Por su parte, a finales de 2020, 14 de los 36 funcionarios sancionados por la UE eran militares (Control Ciudadano 2020). El 22 de enero de 2021, el Consejo de la UE amplió la “lista roja” de 36 a 55, al incluir a 19 altos funcionarios.

Desde hace varios años, el caso venezolano ha pasado a tener un seguimiento de diversos organismos de la ONU. En septiembre de 2021, el informe de su Misión Internacional Independiente de determinación de los hechos —apoyado por la representación de la UE— puntualizó que en Venezuela no existía independencia en el poder judicial y persistía la impunidad en cuanto a la violación de derechos humanos. En función de ello, se ha propuesto nuevamente la ampliación del trabajo de la Oficina de la Alta Comisionada de la ONU para los Derechos Humanos.

Tanto el seguimiento de diversos organismos de la ONU como la futura investigación de la CPI tendrán importancia en



el contexto de militarización venezolano ya que se prevé que los casos de violaciones de los derechos humanos afectarán a las cadenas de mando.

### Escenarios

En esta sección planteamos dos interrogantes fundamentales. En primer lugar, cuáles son las posibilidades de una transición desde el autoritarismo actual hacia la democracia; en segundo lugar, cuál es el papel que pueden cumplir los militares, tomando especialmente en cuenta las valoraciones de la institucionalidad militar sobre lo que puede perder.

Los cuatro escenarios a corto plazo que plantea Alarcón (2021) son: i) autocratización: una mayor concentración del poder en una reducida élite que, según su análisis, tiene un importante componente militar; ii) militarización: la estabilidad y gobernabilidad dependerían de la FANB e implicaría una mayor concentración del poder político en el sector militar y, por lo tanto, un desplazamiento de la élite civil; iii) transición controlada: cambio de actores y reformas controladas desde la élite militar; y iv) transición plena: ruptura y cambios de actores en el poder, cambios institucionales y electorales que conduzcan a la independencia de poderes y a elecciones libres y transparentes.

Alarcón sostiene que en el mediano plazo existen factores que pueden influir sobre la cohesión interna de la Fuerza Armada y sobre su relación con el régimen actual. Y ha señalado que, en una posible transición hacia la democracia, los militares serían un actor clave, ya sea por acción o por omisión. En su análisis de julio de 2021, puntualizó que en ese momento se perci-

bía una mayor cohesión en el alto mando, pero menos entre este y los mandos medios y las bases. Lowenthal (2021: 13 y 14) ha planteado la hipótesis de que “los sectores de la fuerza armada están presionando para que Venezuela mejore su reputación internacional respecto a los derechos humanos y el proceso electoral”.

Lowenthal ha subrayado asimismo que un punto fundamental en la transición de un modelo autoritario hacia la democracia sería establecer el control civil sobre los militares, policías y servicios de inteligencia. Esto, aunque no es posible en el corto plazo, debería ser uno de los objetivos, lo cual requiere estrategias frente a las fuerzas irregulares y los grupos paramilitares. También ha puntualizado la importancia del papel de la justicia transicional.

Del análisis de Lowenthal surge una pregunta fundamental de cara al corto plazo: ¿es viable una transición como la planteada en la situación actual? De efectuarse, significaría que el futuro gobierno recuperaría el uso legítimo de la fuerza, y se produciría una reinstitucionalización y profesionalización de las fuerzas de seguridad.

Por su parte, Trinkunas (2021) ha señalado que en un escenario de transición hacia la democracia se buscaría la *accountability* y habría una menor autonomía de los militares. El punto fundamental consistiría en la despolitización de la Fuerza Armada; no obstante, una transición ordenada parece que permitiría su mayor autonomía, como sucedió con el Pacto de Punto Fijo que, en la práctica, no permitió un control civil.



Ante estos escenarios, se estima poco probable una solución a corto plazo para el campo democrático. Por ello, se prevé una mayor autocratización y, de acuerdo con la dinámica económica y social, una mayor militarización para reprimir un creciente descontento social en el marco de la persistente y compleja emergencia humanitaria y una “tercera y hasta cuarta ola” de la COVID-19.

La crisis del liderazgo opositor y el aparente control de las disidencias oficialistas, parecen indicar que se dará continuidad al poder que ejerce la actual élite político-militar. Respecto a los militares, se espera a corto plazo una mayor autonomía y la ampliación de su papel como actor político y económico. Cada vez está más lejos una perspectiva del control civil sobre el sector militar.

### Conclusiones

- El proceso de militarización de la sociedad venezolana puede dividirse en dos etapas. En la primera, entre 2000 y 2013, hay una participación cada vez mayor de miembros de las fuerzas armadas en áreas civiles y el desarrollo de un discurso militarista; en la segunda, entre 2013 y 2021, predomina la cooptación del sector militar para sostener el régimen político. En ella se ha consolidado una élite político-militar.
- En el mandato del presidente Maduro se ha ampliado dicha élite, creándose una relación especial entre militares y civiles que ha llevado a una mayor politización de la institución militar, así como al avance de la securitización. En la actualidad, el régimen subraya el discurso de la “unidad cívico-militar-policial”.
- En 2021, la militarización se reflejaba en cuatro indicadores principales: i) participación de militares en las instituciones gubernamentales; ii) partidismo y pérdida de profesionalismo e institucionalidad; iii) el papel de los militares como empresarios, y iv) la militarización de la seguridad ciudadana.
- En el ámbito internacional, cabe señalar dos puntos fundamentales: i) la problemática general del país en dicho entorno, especialmente tras la decisión de la CPI de iniciar una investigación formal sobre presuntos crímenes de lesa humanidad al menos desde 2017; y ii) la vinculación de los militares a la incidencia de las sanciones individuales.
- A corto plazo, se suscitan dos interrogantes fundamentales. En primer término, cuál es la posibilidad de una transición del autoritarismo hacia la democracia y, en segundo lugar, cuál es el papel que pueden cumplir los militares en este escenario.
- La transición hacia la democracia es poco probable a corto plazo. En cambio, se prevé una mayor autocratización y, de acuerdo con la dinámica socioeconómica, una mayor militarización para reprimir el descontento social en el marco de la compleja emergencia humanitaria y una “tercera ola” de la COVID-19.
- En el caso venezolano, la perspectiva del control civil sobre el sector militar está cada vez más lejos.

### Referencias bibliográficas

- ALARCÓN, B. (2021): *Prospectiva 2021-Semestre II*, Centro de Estudios Políticos y de Gobierno, Caracas, Universidad Católica Andrés Bello (29 de julio).
- ÁVILA, K. (2021): *Muertes por intervención de la fuerza pública en Venezuela (2016-2019)*, Bogotá, Fundación Friedrich Ebert (junio).
- CONTROL CIUDADANO (2020): *Militares sancionados por la comunidad internacional*, Caracas (diciembre). Disponible en: <https://www.controlciudadano.org/web/wp-content/uploads/Militares-venezolanos-sancionados.pdf><https://www.controlciudadano.org/web/wp-content/uploads/Militares-venezolanos-sancionados.pdf>.
- JÁCOME, F. (2020): “Venezuela ante la crisis: hegemonía política-militar”, *El regreso de los militares a la política-No.5*, Bogotá, Fundación Friedrich Ebert (noviembre).
- LOWENTHAL, A. (2021): *Venezuela’s Elusive Transition: Towards a New Path*, Washington D.C., Wilson Center-Latin American Program.
- LUGO GALICIA, H. (2021a): “Control y política como represión de Estado”, *País Cuartel, La Gran Aldea*, Caracas (23 de agosto). Disponible en: <https://paiscuartel.lagranaldea.com/>.
- (2021b): “La bota militar en la política”, *País Cuartel, La Gran Aldea*, Caracas (23 de agosto). Disponible en: <https://paiscuartel.lagranaldea.com/>.
- RAFFALLI, J. (2021): “Desprofesionalización de la Fuerza Armada”, *País Cuartel, La Gran Aldea*, Caracas (23 de agosto). Disponible en: <https://paiscuartel.lagranaldea.com/>.
- SUTHERLAND, M. (2021): “Venezuela: descontento con el gobierno, nueva derrota opositora”, *Nueva Sociedad* (noviembre). Disponible en: <https://nuso.org/articulo/Venezuela-maduro-Guaido-elecciones/>.
- TRANSPARENCIA VENEZUELA (2021): *Presencia military en el Estado Venezolano*, Caracas (noviembre).
- TRINKUNAS, H. (2021): *Venezuela’s Bolivarian Armed Force: Fear and Interest in Face of Political Change*, Washington D.C., Wilson Center-Latin American Program.
- UCAB (2021): *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2021*, Caracas. Disponible en: <https://www.proyectoencovi.com/encovi-2021>.



WOLFERMANN, G. y BOON, L. (2021):  
*Compadres ideológicos del chavismo*, Caracas, CONNECTAS (agosto). Disponible en:  
<https://www.connectas.org/especiales/compadres-ideologicos-del-chavismo>.

### Fundación Carolina, enero 2022

Fundación Carolina  
Plaza del Marqués de Salamanca nº 8  
4ª planta, 28006 Madrid - España  
[www.fundacioncarolina.es](http://www.fundacioncarolina.es)  
@Red\_Carolina

[https://doi.org/10.33960/AC\\_03.2022](https://doi.org/10.33960/AC_03.2022)

La Fundación Carolina no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los textos firmados por los autores y autoras que publica.



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NonComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)