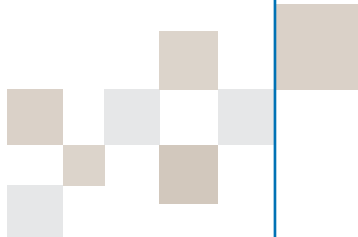


# Venezuela: ¿el ocaso del autoritarismo competitivo?

Francine Jácome

- En los años del gobierno del presidente Nicolás Maduro (2013-), en Venezuela se han agudizado los signos de crisis en los ámbitos económico, social, político e institucional.
- Dicha crisis ha sido interpretada de modo diferente por el gobierno y la oposición. Para el primero es consecuencia de una “guerra económica”. Para los otros, se trata de un modelo económico, político y social equivocado y que ha fracasado.
- La situación profundiza las desigualdades sociales, pues los productos básicos solo pueden ser adquiridos por una minoría de la población, y ha llevado a un creciente descontento social, que se refleja en el incremento de las protestas sociales.
- La crisis de gobernabilidad condujo al incremento de la represión, con violaciones a la Constitución y los derechos humanos. Han aumentado las detenciones de líderes políticos, periodistas y miembros del movimiento estudiantil, sin órdenes de la Fiscalía General de la República ni de los tribunales.
- En 2016, no solo se profundizó el autoritarismo competitivo, sino que existen indicadores importantes de que el país está en tránsito hacia un nuevo tipo de dictadura, “del siglo XXI”.
- Este documento analiza tres factores políticos fundamentales de la situación actual: 1) la crisis institucional en el marco del autoritarismo competitivo; 2) el peligro de perder la legitimidad de origen; y 3) el creciente militarismo.
- Complementariamente, examina el proceso de diálogo/encuentros entre la oposición y el gobierno, así como las consecuencias de la crisis venezolana sobre el entorno regional.





## Contenido

<b>Introducción .....</b>	<b>4</b>
<b>¿Del autoritarismo competitivo a la dictadura? .....</b>	<b>7</b>
<b>Diálogo: ganar tiempo frente a restablecer la gobernabilidad democrática .....</b>	<b>14</b>
<b>Impactos sobre el entorno regional .....</b>	<b>16</b>
<b>Conclusiones.....</b>	<b>18</b>
<b>Referencias .....</b>	<b>18</b>





“Me llamarán dictador, no importa”<sup>1</sup>.

PRESIDENTE NICOLÁS MADURO, 9 DE FEBRERO DE 2014.

“La prioridad no es hacer elecciones. La prioridad en Venezuela es recuperar la economía, atender al pueblo, seguir desarrollando la educación, la vivienda. No estar haciendo elecciones (...). Aquí está clarito el cronograma electoral. 2018: elecciones (presidenciales)”<sup>2</sup>.

PRESIDENTE NICOLÁS MADURO, 4 DE OCTUBRE DE 2016.

“Ni con votos, ni con balas entrarán nunca más en Miraflores”<sup>3</sup>.

PRESIDENTE NICOLÁS MADURO, 3 DE NOVIEMBRE DE 2016.

## Introducción

El presidente Nicolás Maduro triunfó en las elecciones del 14 de abril de 2013 con una diferencia de 1,49%, cuestionada por la coalición de oposición Mesa de la Unidad Democrática (MUD). La Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), que durante 2016 propició una iniciativa de diálogo en el país, convocó a una reunión especial en Lima para examinar el reclamo sobre la legitimidad de origen del electo presidente. En su declaración (Unasur, 2013), señaló como positivo que el Consejo Nacional Electoral (CNE) desarrollara una metodología para una auditoría del total de las mesas electorales, cosa que no ocurrió. El organismo electoral venezolano efectuó una auditoría parcial de los votos bajo la figura de “verificación ciudadana”, que excluyó a representantes de la oposición.

En los años de gobierno del presidente Maduro, la crisis venezolana se agudizó. En 2016, la crisis económica y social ha tenido como indicadores principales la creciente escasez y desabastecimiento, una inflación anualizada extraoficial que en septiembre había llegado a 705,8%, y una recesión que según proyecciones

del Fondo Monetario Internacional sería de -10% en 2016 y de -4,5% en 2017 (Obuchi, 2016).

A esto se suman fallas severas en el suministro de agua, electricidad y gasolina, además de un incremento de los ya de por sí graves problemas de inseguridad. Los indicadores económicos no presagian algún tipo de avance, sino más bien una situación más dramática en 2017. Según los pronósticos, los niveles de escasez y desabastecimiento aumentarán y se espera una inflación que superará el 1.000%. Es importante tener en cuenta que desde hace varios años el Banco Central de Venezuela no publica las estadísticas económicas.

El control de cambios contribuye en gran medida a la crisis. A finales de noviembre persistía la existencia de un mercado cambiario legal controlado por el gobierno con dos tipos de cambio (Bs. 10 x US\$1 y uno fluctuante que se encontraba en alrededor de Bs. 660 x US\$1)<sup>4</sup>, y otro ilegal, que para esa fecha se acercaba a los Bs. 4.000 x US\$1<sup>5</sup>. Este mecanismo influye bastante sobre la inflación, debido al incremento considerable de productos y servicios que se calculan a la tasa no-oficial, ya que el gobierno ha

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

2 <http://efectococuyo.com/politica/ni-revocatorio-ni-regionales-las-elecciones-no-son-prioridad-para-maduro>

3 <http://efectococuyo.com/politica/maduro-ni-con-votos-ni-con-balas-entraran-mas-nunca-en-miraflores>

4 <http://www.simadi.today/>

5 La fluctuación en la tasa de cambio en el mercado paralelo está desbordada y varía muchísimo de un día para otro. Este dato corresponde al 30 de noviembre de 2016.



restringido el acceso en los mercados legales. Además, este esquema se ha convertido en una importante fuente de corrupción, no solo por las comisiones pagadas a los funcionarios para obtener divisas en el mercado oficial, sino también porque muchas de ellas van a alimentar el mercado ilegal, que funciona en una forma nada transparente (Salmerón, 2016).

Las importaciones del gobierno sufrieron un descenso de 60% en 2016 en comparación con 2014, produciendo la grave crisis de escasez y desabastecimiento que ya se había iniciado en ese año pero que ha llegado a niveles críticos en el transcurso de este. En el último trimestre del año, el gobierno flexibilizó las importaciones, permitiendo que diferentes entes oficiales, especialmente las gobernaciones de los estados limítrofes con Colombia y Brasil, importaran directamente productos básicos, pero con precios de los mercados internacionales, lo cual ha llevado a incrementar aún más la inflación.

Todo este esquema conduce también a profundizar las desigualdades sociales, pues los productos básicos a precios internacionales solo pueden ser adquiridos por una minoría de la población, contrastando con una mayoría que se ve obligada a pasar hasta más de doce horas en filas para intentar adquirir alimentos y medicinas a precios irrisorios, de acuerdo con los dictámenes de los entes gubernamentales. A lo que se suma que estos comercios están cada vez más controlados por el crimen organizado, que ha tejido redes y encontrado los mecanismos para comprar los productos en el mercado legal para luego revenderlos en el ilegal con ganancias sustanciales.

Ante esta situación, se considera que Venezuela es hoy un estado débil pero no fallido ni colapsado. Existe una crisis que ha sido interpretada de modo diferente por los dos principales actores, el gobierno y la oposición (Mijares/Romero, 2016). Para el primero, es consecuencia de una "guerra económica" auspiciada por actores internos y externos que buscan la salida del poder del presidente Maduro. Para los otros, se trata de un modelo económico, político y social equivocado que ha fracasado en los diversos

países donde se ha aplicado el llamado socialismo, no solo en lo que va del siglo veintiuno sino también en el siglo pasado.

Esta situación llevó a un creciente descontento social que fue monitoreado por el Observatorio Venezolano de la Conflictividad Social (2016), que señaló el incremento de las protestas sociales por diversos motivos (gráficas 1 y 2).

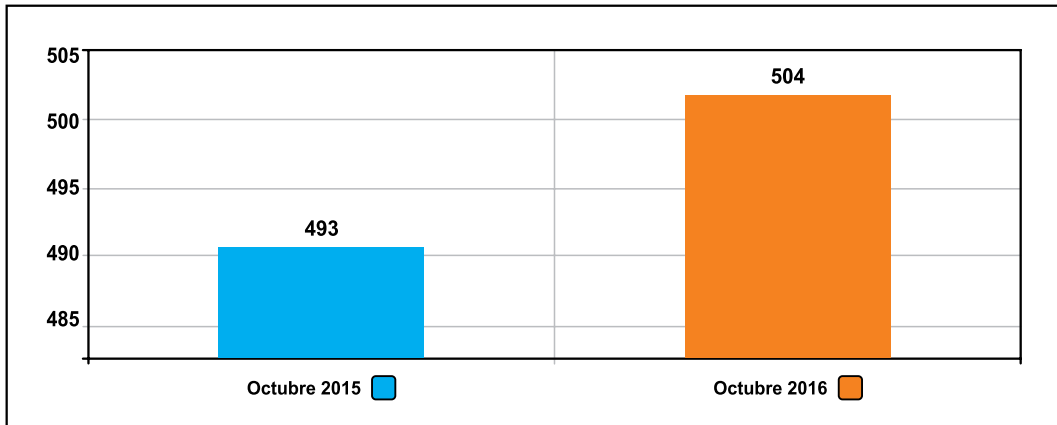
En 2016, el país enfrenta una severa crisis de gobernabilidad, que condujo al incremento de la represión, lo que se considera como violaciones a lo establecido en la Constitución y a los derechos humanos. Ha habido un incremento en las detenciones de líderes políticos, periodistas y miembros del movimiento estudiantil, muchas de las cuales han sido practicadas por la policía política, el Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional (Sebin), sin órdenes de la Fiscalía General de la República ni de los tribunales.

Esta situación se ve reflejada en varios índices internacionales, los cuales muestran que Venezuela ha pasado a ocupar los últimos lugares en cuanto al ejercicio de la democracia. En el más reciente Índice sobre desarrollo democrático en América Latina (PoliLat, 2016), de los dieciocho países evaluados, Venezuela ocupó el decimosexto lugar entre los países de desarrollo mínimo. En la comparación de los promedios por país en el periodo 2002-2016, se ubicó en el último lugar. En materia de estado de derecho, en el Índice de 2016 del World Justice Project (Galegos, 2016) obtuvo el último lugar en el mundo. Este índice evalúa asuntos como corrupción, derechos fundamentales, seguridad y justicia.

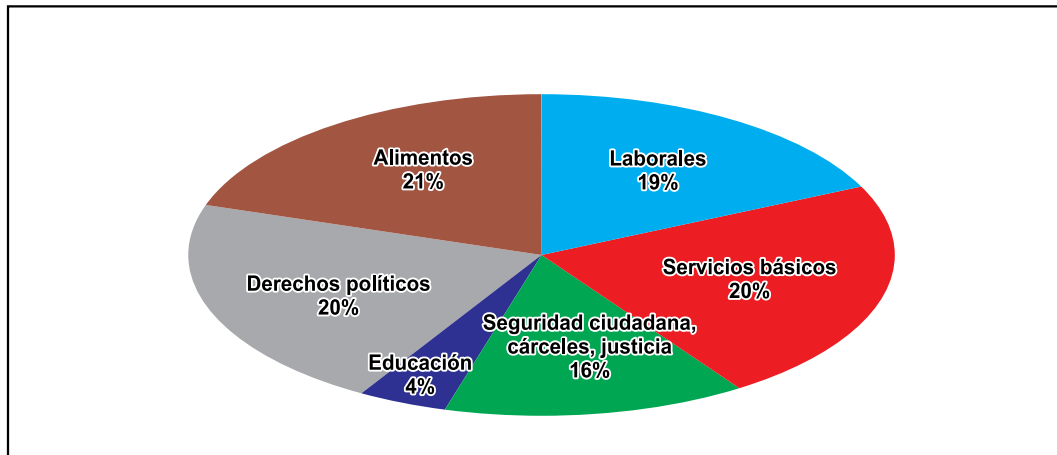
Ante el creciente descontento social y por la crisis política, los partidos de oposición agrupados en la MUD optaron por adelantar el proceso de referéndum revocatorio presidencial establecido en la Constitución y que se activa al cumplirse la mitad del periodo del funcionario por revocar. Más adelante se discutirá el desarrollo de este proceso, suspendido el 20 de octubre de este año por el Consejo Nacional Electoral y que generó un gran debate sobre el ca-



Gráfica 1. Protestas sociales en octubre de 2015 y 2016



Gráfica 2. Protestas sociales en octubre de 2016, según motivos



rácter del régimen del presidente Maduro. Al negar el derecho electoral, surge cada vez con más fuerza la interrogante sobre si el país pasó a tener un gobierno dictatorial.

El planteamiento central de este trabajo es que en 2016 no solo se profundizó el autoritarismo competitivo (Corrales, 2015), sino que existen indicadores importantes de que se está traspasando la frontera y podría plantearse que el país está en tránsito hacia un nuevo tipo de dictadura, "dictaduras del siglo XXI" las han llamado algunos autores, incluyendo no solamente el caso de Venezuela, sino también el de Nicaragua, donde se está estableciendo una nueva dinastía familiar –los Ortega– que parece seguir la tradición de los Somoza.

En el caso venezolano, a finales de 2016 se puede decir que se está ante un proceso de cambio, sin una dirección muy clara. Por un lado, podría ser hacia un sistema abiertamente autoritario y hasta dictatorial, siendo su principal indicador la pérdida de la legitimidad de origen –las elecciones–, que se sumaría a la ya muy cuestionada legitimidad de desempeño. Por otro lado, es posible considerar que se podría estar iniciando un proceso para el tránsito hacia la recuperación de la institucionalidad democrática.

Hoy (finales de 2016) la situación venezolana puede calificarse como incierta, confusa y de preocupación, no solo para los ciudadanos sino también para la comunidad internacional, especialmente por las repercusiones regionales de una creciente conflictividad y violencia doméstica. En función de ello, el objeto



central de este documento es evaluar tres factores políticos fundamentales de la situación actual: 1) la crisis institucional en el marco del autoritarismo competitivo; 2) el peligro de perder la legitimidad de origen; y 3) el creciente militarismo. En forma complementaria, se incluirá una sección sobre el proceso de diálogo/encuentros entre la oposición y el gobierno, así como un tercero, respecto a las consecuencias de la crisis venezolana sobre el entorno regional.

## ¿Del autoritarismo competitivo a la dictadura?

El 6 de diciembre de 2015, la MUD, que aglutina a más de veinte partidos de oposición, obtuvo un importante triunfo en las elecciones legislativas. Por primera vez en diecisiete años, el oficialismo perdió su control absoluto sobre las instituciones del estado. Ante esta situación, su respuesta fue que la Asamblea Nacional de ese momento, en la que contaba con una mayoría, efectuó lo que se han llamado los nombramientos “*express*” de nuevos magistrados para el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ).

Con esta acción, el poder ejecutivo creó el escenario de un conflicto entre los poderes del estado, en el cual dominaba a cuatro de los cinco: ejecutivo, Consejo Nacional Electoral, Tribunal Supremo de Justicia, el poder moral (Fiscalía, Contraloría y Defensoría del Pueblo), mientras que la oposición tenía el predominio sobre la Asamblea Nacional.

Tanto los gobiernos del fallecido presidente Hugo Chávez (1999-2001, 2001-2007, 2007-2013), especialmente a partir de 2007, como el del actual primer mandatario han sido caracterizados de diversas formas. Para este trabajo se plantea que especialmente bajo el mandato del presidente Maduro a partir de abril de 2013, se da el llamado autoritarismo competitivo o sistema de gobierno híbrido (Corrales, 2015), cuya principal característica es que el partido gobernante, en este caso el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), compite en elecciones que generalmente gana. A diferencia de los regímenes autoritarios tradicionales,

producto de golpes de estado, al presidente de la República se le van otorgando una serie de poderes que le permiten gobernar sin contrapesos y sin transparencia. En el caso de los últimos tres lustros, es emblemática la utilización de leyes habilitantes, que permitieron que los mandatarios gobernarán y legislarán por decreto. En catorce años, el presidente Chávez tuvo cuatro leyes habilitantes otorgadas por la Asamblea Nacional. El actual presidente contó con dos en sus primeros dos años de gobierno, mientras el PSUV mantuvo el control de la Asamblea Nacional, y en 2016 recurrió a su decreto de estado de excepción y emergencia económica desde enero, que ha sido prorrogado cuatro veces sin la aprobación de la Asamblea Nacional, como establece la Constitución.

Corrales (2015) puntualiza que en el caso venezolano el creciente autoritarismo se ha valido fundamentalmente de la pérdida de la independencia de los poderes, especialmente del poder judicial, que ha llevado al uso, abuso y falta de aplicación del estado de derecho. El sistema judicial está al servicio del poder ejecutivo, lo cual le ha permitido desarrollar un cuerpo legal mediante el cual domina a los otros poderes. Esta situación ha contado también con el apoyo de lo que el mismo oficialismo denomina como la “hegemonía comunicacional”, centrada en el dominio cada vez mayor de los medios de comunicación por parte del gobierno.

De igual forma, Corrales (2015) considera que otro elemento importante del creciente autoritarismo es que, especialmente después de 2012, la capacidad de control del gobierno sobre los resultados electorales se debilitó. Si en los últimos tres lustros el oficialismo, bajo el mando del presidente Chávez, conservaba una cómoda diferencia de 20% sobre la oposición, esto cambió dramáticamente en los comicios presidenciales de abril de 2013, cuando se redujo a 1,49%, y en la pérdida de las elecciones legislativas de diciembre de 2015 por una diferencia de poco más de 30%.

Un tercer elemento que según Corrales (2015) también ha permitido el creciente autoritarismo del régimen venezolano, especialmente después que el



actual mandatario llegara al poder, es la ausencia de presiones de gobiernos de otros países ante los retrocesos de la democracia en Venezuela. En la mayor parte de los casos, los gobernantes latinoamericanos, aunque pueden hacer declaraciones sobre su “preocupación” con la situación venezolana, no han asumido posiciones de defensa de la democracia y los derechos humanos. Hasta cierto punto, algunos asumen un apoyo tácito al régimen.

A la grave situación económica y social se le ha sumado una mayor conflictividad política durante 2016, profundizando los problemas de gobernabilidad. Como resultado, ha aumentado el debate entre académicos y en el liderazgo político sobre la caracterización del actual régimen político venezolano. Hay un consenso sobre el creciente déficit democrático, y algunos sostienen que durante este año se ha producido un “golpe” progresivo con la participación del poder ejecutivo, con el apoyo del Tribunal Supremo de Justicia y el Consejo Nacional Electoral. Por otro lado, en sus acusaciones sobre los múltiples intentos de desestabilización, el gobierno insiste en las teorías conspirativas, tanto de actores extranjeros como de la oposición.

Existen diferencias en cuanto a las acciones que indican el paso del autoritarismo competitivo a un régimen cada vez más autoritario y, según algunos, dictatorial. Para algunos, ese paso tiene sus inicios en enero de 2016, cuando el presidente Maduro declaró el estado de excepción y emergencia económica sin la aprobación de la Asamblea Nacional, como establece la Constitución. Estado que hasta finales de noviembre había sido prorrogado cuatro veces por el presidente con el aval del Tribunal Supremo de Justicia, sin discusión en el poder legislativo. El principal argumento sobre este como hito de transición hacia una dictadura, fue que una decisión de siete jueces de la Sala Constitucional, cuya legitimidad es dudosa, prevaleció sobre la decisión de más de siete millones de electores (Tarre, 2016). Adicionalmente, se señala que a partir de septiembre se está profundizando esta tendencia dictatorial, cuando el Tribunal Supremo de Justicia decidió que todas las

acciones del poder legislativo eran nulas mientras se mantenga en “desacato”, y, por tanto, invalidó todas sus decisiones, incluso a futuro (Tarre, 2016).

A comienzos de octubre, Cañizález (2016) sostuvo que en el país se produjo un “madurazo” semejante al “fujimorazo” de 1992 en Perú, cuando el presidente Alberto Fujimori (1990-1995, 1995-2000) cerró el Congreso contando con un amplio respaldo popular y el de la Fuerza Armada. Fue lo que se ha llamado un golpe desde el estado. Señala que desde el poder ejecutivo se han llevado a cabo por lo menos tres acciones que demuestran su desconocimiento de la Constitución, después del triunfo mayoritario del 6 de diciembre de 2015 que le dio a la oposición la mayoría parlamentaria. Estos tres hitos son: la decisión de no presentar el presupuesto nacional 2017 para su debate y aprobación en la Asamblea Nacional como lo establece la Constitución; el anuncio del 19 de octubre del Consejo Nacional Electoral, estableciendo que en diciembre de 2016 no se realizarían las elecciones de gobernadores, como lo establece la Constitución; y el cierre de la posibilidad de referéndum revocatorio presidencial en 2016, también establecido en la Constitución.

El punto de inflexión para Corrales (2016) fue la decisión de suspender la recolección del 20% de las firmas para activar el referéndum revocatorio, que puso a Venezuela en el campo de una dictadura abierta. Puntualiza que es el único gobierno de América Latina que en los casi últimos treinta años ha cruzado la línea de no permitir la realización de elecciones, porque aun cuando Fujimori cerró el Congreso, llamó a comicios. Considera que marca una transición hacia la dictadura que se produjo en el marco de una creciente crisis económica y social, y es un ejemplo que apoya los planteamientos sobre la forma en que este tipo de crisis pueden conducir a un ejercicio cada vez más autoritario del poder. En este caso, con una ampliación de la participación militar.

López Maya (2016) coincide en que la suspensión del proceso revocatorio mostró una decisión del presidente Maduro de no continuar manteniendo





alguna semblanza de democracia y pasar a un “ejercicio dictatorial del poder” (López Maya, 2016: 1). No solo debido a la utilización de otras instituciones del estado para sus fines, el desconocimiento de la Asamblea Nacional y los presos políticos, sino también por la represión de las protestas y la puesta en marcha del plan Operación de Liberación del Pueblo.

Por su parte, Straka (2016) sostiene que se está ante un escenario que puede señalar el tránsito de una llamada *dictablanda* y autoritarismo competitivo a una dictadura abierta. A diferencia del caso de Fujimori en Perú, en el caso del presidente Maduro este proceso se desarrolla en un momento en el que no cuenta con el apoyo popular, pues de acuerdo con una encuesta, a finales de noviembre tenía un nivel de rechazo cercano a 80%. Sin embargo, continuaba teniendo un inmenso poder debido a su control del ingreso petrolero, del cual dependen el estado y la sociedad en su conjunto.

Como se puede apreciar, el punto de quiebre para el inicio de un proceso que lleva a que analistas y políticos, nacionales e internacionales, comiencen a calificar al gobierno venezolano actual como una dictadura es el triunfo mayoritario de la oposición en las elecciones legislativas de 2015, lo cual condujo a un deterioro aún mayor de la institucionalidad y a un manejo explícito de las demás instituciones del estado por parte del poder ejecutivo, con la finalidad de anular las funciones, acciones y actividades del nuevo poder legislativo, en contra de lo establecido en la Constitución.

La argumentación respecto a un creciente talante no solamente autoritario sino dictatorial, se relaciona también con dos puntos adicionales. Primero, los obstáculos crecientes creados desde las instituciones del estado para retrasar o anular procesos electorales en los lapsos establecidos constitucionalmente, por lo que el organismo electoral no está garantizando el derecho a elegir según lo consagrado en la carta magna. Segundo, la profundización de la militarización de la sociedad venezolana, especialmente del poder ejecutivo y la administración pública.

## Crisis de la institucionalidad democrática

Desde 1999, cuando Hugo Chávez asumió la presidencia, el oficialismo fue “colonizando” los demás poderes del estado hasta tenerlos bajo su control total. Esta práctica continuó con el actual primer mandatario, hasta diciembre de 2015, cuando el oficialismo perdió su mayoría en la Asamblea Nacional mediante el voto popular. Como se señaló, sin seguir el proceso constitucional se nombraron nuevos magistrados en el Tribunal Supremo de Justicia, con el fin de limitar y obstaculizar las actuaciones del nuevo poder legislativo que se juramentó el 6 de enero de 2016.

Un exministro del presidente Chávez ha puntualizado que es un conflicto de poderes asimétrico. El poder ejecutivo tiene bajo su control a todos los poderes del estado, con la excepción del poder legislativo, y mediante los otros ha logrado cercar al parlamento. La Asamblea Nacional, un escenario de debate político, muestra la ausencia de autonomía de los poderes, pero en la práctica no tiene capacidad de acción, ya que ninguna de las otras instituciones acata sus decisiones. El Tribunal Supremo de Justicia, específicamente las salas constitucional y electoral, fueron “colonizadas” por el oficialismo (Álvarez, 2016).

Su primera acción fue interponer una acción ante la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia cuestionando las elecciones de los tres diputados por el estado Amazonas y de un representante indígena. Se acusó a la MUD de irregularidades en este estado, con la finalidad de restarle a la oposición su mayoría absoluta (dos terceras partes), que le garantizaba, entre otros, poder elegir nuevos miembros del Consejo Nacional Electoral y actuaciones frente al Tribunal Supremo de Justicia. Este caso se convirtió en el pilar del conflicto de poderes entre el Tribunal Supremo de Justicia y la Asamblea Nacional. Después de casi un año, a mediados de noviembre de 2016 la Sala Electoral aún no había sentenciado si se produjeron irregularidades y si era necesario instruir



al Consejo Nacional Electoral para que se repitieran los comicios. Cabe señalar que el organismo electoral dio por válidos los resultados y proclamó a los candidatos.

El 28 de julio de 2016, los diputados de Amazonas fueron reincorporados a la Asamblea Nacional; días después, la Sala Constitucional declaró nula su incorporación. Posteriormente, esta misma instancia sentenció que debido a que la Asamblea Nacional no había cumplido con su decisión, se encontraba en “desacato”, por lo cual, sus actos y legislación serían anulados. Cabe destacar que en once meses de trabajo legislativo, el Tribunal Supremo de Justicia dictó más de treinta sentencias en contra de la Asamblea y a favor del ejecutivo. Tan importante fue este conflicto que, como se verá más adelante, pasó a formar parte de la agenda de los encuentros entre el gobierno y la oposición.

En octubre se profundizó el conflicto entre poderes, mostrando la ausencia de independencia de estos. En primer término, por primera vez en la historia de Venezuela desde 1958, el presupuesto nacional no fue aprobado por la Asamblea Nacional, sino por el mismo presidente, el 14 de octubre. El primer mandatario, con autorización de la Sala Constitucional del 11 de octubre, violó siete artículos de la Constitución. El 14 del mismo mes convocó a una asamblea popular del Congreso de la Patria, que no está establecido en la Constitución, firmó un decreto ley de presupuesto, que fue llevado al Tribunal Supremo de Justicia por el vicepresidente. Todo esto con el argumento de que la Asamblea Nacional estaba en desacato.

En segundo lugar, el 20 de octubre el Consejo Nacional Electoral tomó la decisión de suspender el proceso de recolección del 20% de las firmas para activar el referéndum revocatorio presidencial. Esta acción desencadenó un nuevo enfrentamiento entre poderes. El 23 de octubre se desarrolló una sesión extraordinaria del parlamento con la finalidad de debatir tres puntos (Hernández, 2016): 1) declaración de la ruptura del orden constitucional; 2) declara-

ción de rebeldía frente al “golpe de estado”; y 3) restablecimiento del orden constitucional. Se estimó que la suspensión del referéndum no solo violaba la Constitución, sino que era un golpe de estado, que es un concepto político y no jurídico, en el cual se evalúa que se está ante la presencia de un golpe de estado continuado debido a las sentencias continuas del Tribunal Supremo de Justicia que desconocen a la Asamblea Nacional, la violación de la Constitución desde la Presidencia de la República y los abusos de poder del Consejo Nacional Electoral al suspender el proceso del referéndum revocatorio (Hernández, 2016).

En función del artículo 333 de la Constitución, la Asamblea decidió que trabajaría para restablecer el orden constitucional. El 25 de octubre se acordó iniciar el procedimiento para declarar la responsabilidad política del presidente Maduro, no solo ante lo que este organismo consideró como una ruptura del hilo constitucional, sino también por la grave crisis económica y social. Se aprobó convocar al presidente de la República para la sesión del 1 de noviembre, con la finalidad de que respondiera a los puntos señalados. La respuesta desde el oficialismo fue que nuevamente la Asamblea Nacional atentaba contra la carta magna, instalándose en el discurso público que la Asamblea estaba adelantando un “juicio político” (*impeachment*) contra el presidente Maduro, lo cual no está establecido en el marco legal venezolano.

La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia actuó nuevamente ante este conflicto, sentenciando el 15 de noviembre que la Asamblea Nacional aún se encontraba en desacato y que no tenía la competencia para declarar la responsabilidad del jefe de estado, pese a lo establecido en la Constitución. En este dictamen incluyó la prohibición de que miembros del parlamento convocaran a manifestaciones que “alteren el orden público”, y estableció la prohibición a los medios de comunicación de difundir información sobre estas protestas o manifestaciones. Días después informaron que no había derogado el derecho constitucional a las protestas pacíficas.



El conflicto entre los poderes del estado también pasó a ser un punto central en los encuentros entre el gobierno y la oposición iniciados en octubre de 2016.

### ¿Suspensión del derecho a elegir?

En octubre de 2016, según la encuestadora Datanálisis, la aprobación del presidente Maduro descendió a 19,5%, su nivel más bajo desde que asumió el cargo en abril de 2013<sup>6</sup>. Las encuestas mostraban también que alrededor de once millones de venezolanos estaban dispuestos a votar para revocar al presidente Maduro, siendo el número requerido 7'585.579. Hasta finales de noviembre de 2016, de acuerdo con las encuestas, la oposición contaba con un apoyo electoral significativamente mayor al del oficialismo.

Ante la crisis económica y social, los partidos de oposición organizados en la MUD iniciaron el proceso para activar el referéndum revocatorio presidencial, uno de los principales planteamientos del presidente Chávez para la nueva Constitución de 1999. Siguiendo los reglamentos del Consejo Nacional Electoral, de acuerdo con la organización y logística, era técnicamente viable hacerlo en 2016. Adicionalmente, según la Constitución de 1999, en diciembre de 2016 debían efectuarse elecciones de gobernadores, pues para la fecha se vencía el periodo de cuatro años de estos funcionarios regionales.

Hasta finales de noviembre, el organismo electoral bloqueó la posibilidad de ejercer el derecho a elegir. En el caso del referéndum revocatorio presidencial, entre marzo y octubre tomó decisiones que mostraron abiertamente su intención de retrasar este evento hasta 2017 cuando, de realizarse y de ser revocado el presidente Maduro, el oficialismo terminaría el periodo hasta las próximas elecciones presidenciales de 2018, escenario que ha sido denominado como una "transición manejada por el oficialismo".

El organismo electoral anunció el 5 de octubre que la recolección del 20% de las firmas para activar el referéndum se realizaría entre el 26 y 28 de octubre.

El 20 de octubre, cinco cortes provinciales, sin competencia en asuntos electorales, dictaminaron la paralización del proceso, lo cual fue anunciado en forma casi simultánea, no por los funcionarios judiciales, sino por los gobernadores oficialistas, en su mayoría militares retirados. En cuestión de horas, las cuatro directoras identificadas con el oficialismo emitieron un comunicado en el que acataban las decisiones judiciales de órganos subalternos.

De esta forma, el 20 de octubre el Consejo Nacional Electoral suspendió el proceso del referéndum revocatorio presidencial.

El bloqueo del referendo revocatorio es un punto de quiebre tanto para el gobierno como para la oposición. El chavismo ha provocado una ruptura constitucional que lo lleva ineludiblemente a la profundización de un sistema autoritario, pero además borra cualquier salida electoral a la crisis venezolana, al menos en el corto plazo (Penfold, 2016b: 1).

Anteriormente, sin una declaración presencial, el 18 de octubre, en un comunicado ambiguo, cuatro de los cinco miembros del directorio del Consejo Nacional Electoral decidieron aplazar las elecciones regionales hasta finales del primer semestre de 2017, y las de alcaldes para el segundo semestre de ese año. No sustentaron ni justificaron su decisión, ni presentaron un cronograma con fechas precisas para estos procesos. Se considera que fue la antesala para la suspensión del referéndum revocatorio, pero dando la imagen de que en un futuro habrá elecciones.

En conclusión, a finales de noviembre de 2016 la ciudadanía venezolana se encuentra ante una realidad en la cual se ha suspendido su derecho legítimo a elegir. Esto significa (Penfold, 2016b) que al negar una salida electoral, el gobierno del presidente Maduro se distanció aún más de una base popular y ciudadana, para entrar en el campo de un régimen que se sustenta más en el poderío militar y que au-

6 [http://www.el-nacional.com/politica/venezolanos-desaprueba-gestion-Maduro\\_0\\_960503946.html](http://www.el-nacional.com/politica/venezolanos-desaprueba-gestion-Maduro_0_960503946.html)



menta su dependencia respecto a la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (Fanb).

En función de la mesa de diálogo, es importante destacar que el gobierno, el secretario general de la Unasur y los tres presidentes iberoamericanos han sido reacios a incluir el asunto electoral en la agenda de los encuentros entre el gobierno y la oposición en sus dos primeras reuniones. Al contrario, las autoridades eclesiásticas venezolanas han manifestado la importancia que este sea un punto central en una futura reunión pautada para el 6 de diciembre. Desde la oposición este siempre ha sido un eje central.

### **Aumento de la militarización de la sociedad**

Desde el fallecimiento del presidente Chávez en marzo de 2013, se había advertido que se iniciaría una nueva etapa en la que aumentaría la ya significativa presencia militar en la sociedad venezolana (Jácome, 2014). Se consideraba que con el inicio de la llamada era del “chavismo sin Chávez”, un gobierno más débil aumentaría su dependencia del sector castrense para garantizar la gobernabilidad. Esto se vio claramente entre febrero y mayo de 2014, con la respuesta represiva de manifestaciones tanto pacíficas como violentas, en las que tuvieron un papel importante la Guardia Nacional Bolivariana (GNB), su componente la Guardia del Pueblo y, en algunas ocasiones, miembros del Ejército.

La presencia de militares activos y retirados aumentó a partir de 2013, y ante la gravedad de la crisis económica y social se profundizó significativamente. Algunos analistas (Romero, 2016) han señalado que los militares forman parte de una triada que mantiene el poder, conformada por este sector, el gobierno y el PSUV. Aquí se postula que el gobierno se ha militarizado en el sentido de que los militares tienen un mayor poder dentro del gobierno.

Con las decisiones tomadas por el presidente Maduro en el transcurso de 2016, es notable el poder

que concentra el actual ministro para la Defensa. En febrero de 2016, el ministro ordenó dos resoluciones (Lugo-Galicia, 2016) que fortalecían el poder del jefe del Comando Estratégico Operacional (Ceofanb), ejercido por él. Con estas resoluciones, aparte de su poder como ministro, comanda a los demás componentes de la fuerza armada. Adicionalmente, las dos resoluciones ratificaron la intervención de la fuerza armada en el mantenimiento del orden público, al ratificar que unidades de la “Reserva Estratégica” (Reserva Nacional, Guardia Territorial y Milicia Bolivariana) podrán actuar en el mantenimiento del orden interno, especialmente ante conflictos sociales.

Pero su poder no se limita a las instancias de seguridad y defensa, sino también al área económica. El ministro preside la C.A.<sup>7</sup> Militar de Industrias Mineras, Petrolíferas y de Gas, creada en febrero de 2016 y que actualmente está desarrollando actividades en el área petrolera y se considera que tendrá una participación en el Plan del Arco Minero, que según el gobierno permitirá sustituir la dependencia del petróleo mediante la explotación minera, entre otros de oro y diamantes.

A esto se suma su designación el 11 de julio al mando de la Gran Misión Abastecimiento Soberano y Seguro, que puso bajo sus órdenes a la Vicepresidencia de la República y al Consejo de ministros. Significa que tiene poder de decisión sobre los ministros y otros entes del poder ejecutivo. Es la máxima autoridad después del presidente de la República. A esta nueva misión se le adjudicó como objetivo central garantizar la distribución de alimentos y medicinas, ya que para el gobierno la causa central del desabastecimiento y la escasez está en esta etapa y no en la producción.

El 24 de agosto se dio otro paso más hacia la militarización, al designar a dieciocho generales para cada uno de los rubros de alimentos y medicinas considerados esenciales (Angarita, 2016). El objetivo fue que se encargaran desde la etapa de producción

7 Compañía Anónima.



o importación hasta la de comercialización, fundamentalmente por medio de los Comités Locales de Abastecimiento y Producción-CLAP. Este nuevo esquema significó que tendrán acceso a dólares preferenciales, que han sido una fuente importante de corrupción.

La militarización del gobierno no se restringió al grave problema de desabastecimiento de alimentos y medicinas. A comienzos de agosto, se dio a conocer que en Estados Unidos existen nuevas investigaciones sobre la supuesta participación de funcionarios del gobierno en actividades de narcotráfico. En este caso se trató de dos generales que estuvieron al mando de la Oficina Nacional Antidrogas (ONA) entre 2008 y 2010. A los pocos días, uno de ellos fue nombrado ministro de Interior, Justicia y Paz.

Estos oficiales se suman a otros militares que tienen bajo su control al sector eléctrico, el metro de Caracas y las empresas del aluminio, hierro y acero de Guyana, en el sur del país. Según la firma de investigación Argus (Vera Azaf, 2016), existe un creciente conflicto entre el sector político del gobierno y el militar, por el control de las empresas del estado, siendo Petróleos de Venezuela la única bajo la dirección de un civil.

Esta participación creciente no solo en seguridad ciudadana, control de manifestaciones y en el mismo gobierno, parece estar perjudicando a la fuerza armada como institución. A finales de septiembre, la encuestadora Datanálisis dio a conocer los resultados de fin de ese mes (Peñaloza, 2016), que incluyeron la evaluación de diferentes instituciones públicas. Con respecto a la actuación del ministro para la Defensa, 63,1% la consideró negativa, 19,7% positiva y 17,2% sin opinión. Respecto a la institución militar, 64,3% no estuvo de acuerdo en que la Fanb trabaje en función del bienestar de la población, frente a 32,2% que ven su actuación como positiva.

Ante esta evaluación negativa de la institución castrense, es posible que comiencen a producirse modificaciones. La disminución de la represión por parte

de la Guardia Nacional ante protestas y manifestaciones ha llevado a que algunos planteen (Mijares/Romero, 2016) que se puede estar produciendo una evaluación interna de los efectos sobre la institucionalidad y la necesidad de una mayor prudencia.

Debido a la participación significativa en el gobierno de una parte del sector castrense y a su partidización (Jácome, 2004), una interrogante fundamental es qué papel tendrá en el desarrollo de la crisis de gobernabilidad y en su proceso de resolución. En 2016, su apoyo ha sido un factor importante ante los crecientes conflictos que enfrenta el gobierno. Existe consenso sobre que los militares tienen mucho poder y con eso buscan influir significativamente en un posible proceso de cambio.

En los cuatro escenarios principales planteados por Penfold (2016a), su objetivo central es preservar a la Fanb como institución y mantener sus privilegios. En el primer caso, se plantea que, aun cuando con un maquillaje constitucional, su objetivo es permanecer en el poder. Ante la posibilidad de que el presidente Maduro deje la presidencia en 2017, bien sea a consecuencia de perder el referéndum revocatorio o por renuncia, buscarían nombrar a un militar que ya habría pasado a retiro como vicepresidente. El más nombrado es el actual ministro para la Defensa. La segunda vía sería influir en una renovación del chavismo retomando el argumento de la relación cívico-militar para mantenerlo en el poder. La tercera, precipitar el referéndum revocatorio y la realización de elecciones presidenciales con la finalidad de abrir un proceso de cambio político y económico. Por último, presionar para una negociación entre el chavismo y la oposición, que incluiría fomentar un gobierno de transición con participación de opositores bajo una figura de consenso con perfil chavista que podría ser militar o civil. Apoyar el restablecimiento de las funciones de la Asamblea Nacional y realizar elecciones regionales y locales. Hasta sería posible plantear reformas constitucionales, que podrían abrir el paso al planteamiento de una Asamblea Constituyente.



## Diálogo: ganar tiempo frente a restablecer la gobernabilidad democrática

Frente a la crisis económica y social, así como a la creciente conflictividad política, especialmente a raíz del 9 de marzo cuando la MUD dio los primeros pasos ante el Consejo Nacional Electoral para activar el referéndum revocatorio presidencial. Frente a esto, el gobierno inició una estrategia de búsqueda de interlocutores internacionales para fomentar el diálogo y la paz en el país. Los primeros pasos los dio ante la Secretaría General de la Unasur, vista como cercana al gobierno del presidente Maduro. También se incluyó a tres exmandatarios iberoamericanos, José Luis Rodríguez Zapatero de España, Leonel Fernández de República Dominicana y Martín Torrijos de Panamá.

Fueron mediadores escogidos por el gobierno sin una consulta o un consenso con la oposición representada por la MUD. Entre los mediadores y los representantes del gobierno y de la oposición se llevó a cabo una primera reunión el 27 de mayo, por separado, en República Dominicana. Aunque se había acordado confidencialidad, el oficialismo divulgó la información. Este hecho daría inicio a un debate entre dirigentes políticos de la oposición así como entre sus seguidores, por la poca transparencia con la que se estaban manejando estos encuentros o reuniones de "pre-diálogo".

Entre mayo y octubre hubo otros encuentros bilaterales, y los mediadores estuvieron varias veces en el país. Ante la desconfianza expresada por la oposición por lo que consideró una posición parcializada de los mediadores a favor del gobierno, propusieron la incorporación del Vaticano, invitado formalmente por ambas partes y que se incorporó en septiembre, bajo la figura de facilitador o acompañante.

Se determinó el 30 de octubre como fecha para la primera reunión conjunta entre la oposición y el gobierno. Sin embargo, mostrando las fisuras de la MUD sobre esta iniciativa, el 29 de octubre quince partidos de la misma, incluyendo Voluntad Popu-

lar de Leopoldo López, emitieron un comunicado señalando que no participarían en el diálogo pues consideraban que las condiciones no estaban dadas. Esto en especial referencia a las condiciones que la coalición de partidos políticos opositores había señalado como necesarias para participar en un posible diálogo. Las más importantes eran la liberación de los presos políticos y la reactivación del proceso de referéndum revocatorio, y que este se realizara en 2016, así como también la apertura de canales que permitieran la entrada de cooperación internacional de alimentos y medicinas.

A finales de octubre se produjo la visita de Thomas Shannon, sub secretario de Estado para Asuntos Políticos del Departamento de Estado de Estados Unidos, con la finalidad de mostrar el apoyo de Washington al diálogo. Tuvo reuniones el 31 de octubre y 1 de noviembre con el presidente Maduro, con Henrique Capriles, excandidato presidencial opositor, y con la MUD, así como con representantes de organizaciones de la sociedad civil y empresarios.

Pese a que el gobierno no dio respuesta a ninguna de las demandas presentadas por la MUD para el inicio del diálogo, los tres partidos mayoritarios de la misma (Primero Justicia, Acción Democrática y Un Nuevo Tiempo) decidieron acudir a la primera sesión conjunta, el 30 de octubre. Al grupo de la oposición se unió el gobernador del estado Lara y en una primera parte, televisada por el canal del estado, intervino brevemente el presidente Maduro.

El resultado más significativo de esta sesión fue el establecimiento de cuatro mesas de trabajo, cada una de ellas coordinada por uno de los acompañantes y con la participación de un representante de cada una de las partes. Las mesas acordadas fueron: 1) Respeto al estado de derecho, soberanía nacional y paz; 2) Verdad, justicia, derechos humanos, reparación de víctimas y reconciliación; 3) Económica-social; y 4) Generación de confianza y cronograma electoral.

Posterior a esta primera reunión, desde la perspectiva de la Mesa de la Unidad Democrática se definie-



ron cuatro objetivos fundamentales para este proceso de encuentros: 1) solución electoral a la crisis del país; 2) libertad de los presos políticos, regreso de los exiliados y anulación de procesos legales contra opositores; 3) reinstitucionalización de los poderes, especialmente del Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Supremo de Justicia; y 4) atención a las víctimas de la “crisis humanitaria”. Desde el gobierno el planteamiento general fue la necesidad de desarrollar la paz y el reconocimiento de la institucionalidad del estado.

La segunda sesión conjunta se realizó el 12 de noviembre y en ella se presentó el primer acuerdo, después de la revisión de los resultados de las mesas de trabajo. Aparte de las críticas respecto al lenguaje utilizado en el cual predominaron los términos del oficialismo, existe desconcierto sobre el futuro de este espacio. La principal interrogante es si realmente se está abordando el fondo de los distintos problemas o buscando unos consensos de corto plazo para estabilizar la situación y, así, no debatir sobre los graves problemas económicos y sociales que afectan a la ciudadanía.

La próxima sesión está prevista para el 6 de diciembre y no se conoce la metodología ni un cronograma de trabajo que lleve a pensar que puede ser una alternativa fructífera para resolver la crisis. Desde la perspectiva política, ha servido para desviar la atención de la suspensión del referéndum revocatorio, aunque dirigentes de la MUD señalaron que este sería el tema central de la agenda de la próxima reunión.

Existen dudas respecto a la verdadera disposición de llegar a acuerdos, y muchas expectativas sobre la estrategia del gobierno para ganar tiempo, como ocurrió en 2014. Ante las protestas impulsadas por “la salida” de algunos líderes de partidos de oposición, el gobierno convocó, también promovida por el secretario general de la Unasur, con especial participación de los cancilleres de Brasil, Colombia y Ecuador como mediadores y el nuncio Apostólico en Caracas, a una mesa de diálogo que se inició el 10 de abril de

ese año. Ya en mayo se había “congelado” y no tuvo resultados concretos.

Otro indicador importante es que el gobierno no ha atendido el informe realizado bajo la conducción del expresidente dominicano Leonel Fernández en relación con la necesidad de reformas económicas. Con los auspicios de la Secretaría General de la Unasur, el expresidente coordinó un grupo de trabajo de economistas de diferentes países con el objetivo de presentarle al gobierno venezolano un documento con propuestas que podrían iniciar un proceso de reformas para aliviar la grave situación económica del país. Los contenidos de este informe, que fue entregado al gobierno venezolano el 10 de junio, no se conocen.

A finales de noviembre, un mes después de haberse establecido formalmente el espacio de diálogo, existen pocas expectativas sobre su capacidad para iniciar un proceso que permita restablecer la gobernabilidad democrática. Las diferencias tan marcadas con respecto al origen de la crisis presentan un obstáculo fundamental (Mijares/Romero, 2016), como lo muestra que el gobierno no tome en cuenta el informe de la Unasur sobre la situación económica. Lo cual parece indicar que no hay disposición a reformar el modelo económico.

Además, en la práctica este diálogo ha sido un factor que más bien divide a los líderes políticos, especialmente de la oposición, y a la sociedad (Penfold, 2016b).

Otra crítica es que desde que comenzó la iniciativa del secretario general de la Unasur, en mayo de 2016, la situación venezolana ha empeorado. Hay más escasez y desabastecimiento, las filas para la adquisición de alimentos son cada vez más largas, se percibe una utilización de los alimentos como un arma política de exclusión y presión, y se ha producido una escalada continua de la inflación. También hay más represión, más detenidos, actuaciones arbitrarias del Sebin sin acatar a la Fiscalía ni órdenes de tribunales.



¿Por qué el gobierno busca ganar tiempo? Se dice que considera que a partir de finales de 2016 o inicios de 2017 habrá una recuperación del precio del petróleo, que le permitirá afrontar la crisis. Por eso, la insistencia y giras presidenciales por países Opep y no-Opep, con el objetivo de disminuir la producción para así elevar los precios. Aun cuando hubo un acuerdo preliminar, se estima poco probable que la estrategia tenga efecto, pues países como Irak e Irán han señalado que incrementarán su producción.

Existe descontento con respecto a la falta de resultados y las pocas muestras de cumplimiento de los acuerdos por parte del gobierno. A finales de noviembre había acusaciones mutuas de intenciones de dejar el diálogo antes de la próxima sesión fijada para el 6 de diciembre. El Vaticano alertó desde un comienzo que si no se producían avances concretos, se retiraría, y la iglesia venezolana ha sido crítica ante la falta de acciones, especialmente en cuanto a una solución electoral a la crisis. En caso de producirse una ruptura en la mesa de diálogo, será poco probable que a corto plazo se pueda restaurar esta iniciativa o iniciar otra con actores externos distintos.

## Impactos sobre el entorno regional

La Secretaría General de la Unasur, el Vaticano y el gobierno de Estados Unidos parecen buscar una solución para darle estabilidad al gobierno del presidente Maduro, pues existe temor sobre la conflictividad y violencia que podrían generarse bajo un supuesto gobierno de la oposición. Es importante tomar en consideración no solamente la penetración e influencia del chavismo dentro de la Fanb, sino la existencia de la Milicia Nacional Bolivariana, compuesta en su mayoría por militantes del PSUV, así como grupos paramilitares fuertemente armados. Se considera que bajo un nuevo gobierno de oposición los problemas de gobernabilidad podrían ser mayores.

En el último año se ha producido una reconfiguración del ámbito regional, y el gobierno venezolano

ha perdido su influencia y liderazgo, en gran medida por el agotamiento de la diplomacia petrolera y de la "petrochequera". Un ejemplo de este debilitamiento se vio en la cumbre de los Países No-Alineados en Margarita en septiembre, en la que fue evidente la ausencia de la mayoría de los jefes de estado, con la excepción notaria de Robert Mugabe, de Zimbabue. La mayoría de las delegaciones tuvieron como representante a sus embajadores en Venezuela, que presenciaron la entrega de la presidencia *pro tempore* al país anfitrión.

Aparte de la Secretaría General de la Unasur, la situación venezolana ha sido debatida tanto en el Mercosur como en la Organización de Estados Americanos (OEA). En el primer caso, a raíz de los cambios de gobierno en Argentina y Brasil, se produjo un *impasse* debido a que Caracas, por el orden de rotación alfabético de la presidencia *pro tempore*, debía ocuparla en el segundo semestre de 2016. En el segundo, con las actuaciones de su secretario general, que elaboró un informe sobre la situación del país y ha adelantado propuestas para una posible iniciativa de inicio de los procesos establecidos en la Carta democrática interamericana.

En el caso del Mercosur, los gobiernos de Argentina, Brasil y Paraguay se opusieron al traspaso de la presidencia *pro tempore* de Uruguay a Venezuela, siendo su primer argumento que un país con una crisis tan grave no estaba en condiciones de asumir el liderazgo del bloque y menos las negociaciones de un acuerdo Unión Europea-Mercosur, del cual ni siquiera formaba parte. El gobierno del presidente Maduro se autoproclamó como presidente de Mercosur, e incluso su canciller hizo algunas visitas en el exterior como representante del organismo. En varias ocasiones, especialmente el gobierno de Paraguay propuso la aplicación de la cláusula democrática, el Protocolo de Ushuaia, sin lograr un consenso, especialmente por la reticencia del gobierno uruguayo.

Después de varias reuniones de diferentes instancias de los países fundadores (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) para debatir el caso, se llegó a un con-





sensu: que se daría plazo hasta diciembre de 2016 para que Caracas incorporara todas las normativas del bloque a su legislación, cosa que de antemano se sabía no sería posible.

Como otros organismos regionales, el Mercosur mostró su apoyo al diálogo auspiciado por la Secretaría de la Unasur y el Vaticano. Sin embargo, el 22 de noviembre el canciller de Uruguay anunció que en una reunión el 1 de diciembre de los cuatro países fundadores, decidirían la suspensión de Venezuela por no haber cumplido con la incorporación de todas las normas a sus normativas internas. De esta forma, quedaría con voz pero sin voto. Desde Caracas, la respuesta fue que “Venezuela ni se va, ni será expulsada del Mercosur” (*El Nacional*, 2016), señalando que es una conspiración y una agresión contra el legítimo ejercicio de la presidencia del bloque y de su membresía.

En el caso de la OEA, su secretario general mantuvo una posición firme sobre la necesidad de defender la democracia y los derechos humanos en Venezuela, además de realizar el referéndum revocatorio que permitiría que los ciudadanos decidieran sobre la solución a la grave crisis. El 30 de mayo entregó a las delegaciones de los países miembros un informe pormenorizado sobre la situación venezolana, con el fin de que fuera debatido en un Consejo Permanente especial para lo que se ha denominado en esta instancia como el “tema Venezuela”.

Por insistencia de la representación venezolana y de gobiernos aliados como Bolivia, Ecuador, Nicaragua y varios países del Caribe, se efectuó primero una sesión especial el 21 de junio, a la que se invitó a José Luis Rodríguez Zapatero a informar al Consejo Permanente sobre los avances de una posible mesa de diálogo. Posteriormente, el 23 de junio, el secretario general presentó su informe, después de lograr que dieciocho delegaciones aprobaran su presentación, tras la objeción de la sesión presentada por la canciller de Venezuela.

Tanto el secretario general como algunos gobiernos y otros actores nacionales e internacionales, inclu-

yendo organizaciones de la sociedad civil, solicitaron que la OEA iniciara el proceso de activación de la Carta democrática interamericana. Inclusive, representantes de la Asamblea Nacional venezolana visitaron al secretario general para presentar esta solicitud, ya que la MUD incluyó a la OEA entre los organismos fundamentales para su estrategia de difusión de la situación venezolana en el exterior.

Por su lado, el gobierno venezolano ha sido uno de los más críticos del desempeño de la OEA, especialmente durante el periodo del actual secretario general. Por tanto, en este tablero también sostiene que la organización forma parte de un plan que busca desestabilizar al gobierno del presidente Maduro.

Como en el caso del Mercosur, formalmente la OEA apoyó el inicio de la mesa de diálogo entre el gobierno y la oposición. Pese a que en reiteradas ocasiones su secretario general ha llamado a una solución electoral del conflicto y al respeto de los derechos humanos, no existen evidencias sobre la posible activación de la Carta democrática en el caso venezolano, cosa que sí ocurrió en 2002 cuando se produjo la ruptura del hilo constitucional durante el gobierno del presidente Chávez.

Frente a los impactos regionales existen tres puntos fundamentales. Primero, una preocupación general sobre las repercusiones de la crisis venezolana en la región. En función de ello, han sido múltiples los acuerdos y comunicados conjuntos de varios gobiernos, manifestando siempre su “preocupación” por la crisis y la posible escalada de la conflictividad y, más aún, por la situación de escasez y desabastecimiento de alimentos y medicinas de la población venezolana.

Segundo, los dos encuentros de la mesa de diálogo llevaron a la comunidad internacional a establecer un compás de espera: tanto el Mercosur como la OEA frenaron las iniciativas de aplicación de sus cláusulas democráticas.

Por último, los impactos sobre sus dos vecinos más importantes, Brasil y Colombia. Estos vecinos están



centrados en sus problemas domésticos y tienen poca capacidad para liderar actuaciones respecto a Venezuela. Al mismo tiempo, deben pensar cómo los afecta la crisis, especialmente en el campo de la inmigración y del auge del crimen organizado y narcotráfico en sus fronteras.

En el caso de que este espacio de diálogo se cierre, ¿qué estrategia tomará la comunidad internacional, aún en el marco de su diversidad? ¿Cuáles serán sus respuestas en caso de que el gobierno del presidente Maduro avance en la aplicación de un camino dictatorial, de un golpe desde el estado?

## Conclusiones

Las interrogantes e incertidumbres caracterizan la situación venezolana actual, tanto en el ámbito doméstico como en su impacto regional.

La principal interrogante es hacia dónde va Venezuela: ¿a un modelo dictatorial abierto o hacia una transición para la recuperación de la democracia? A finales de 2016 la situación puede definirse como de suma-cero con altos niveles de confrontación, donde en la actualidad ninguno de los grupos puede imponer una salida. Hay sectores que consideran que se daría una "transición tutelada" que por lo menos incluiría a la cúpula militar y civil del chavismo (Mijares/Romero, 2016).

Entre el dilema de un ejercicio dictatorial o una transición hacia la democracia, tampoco puede descartarse el regreso o reforzamiento del autoritarismo competitivo. Este escenario requeriría una mejora sustancial de la economía que solo sería posible con el aumento de los precios del petróleo, el escenario que está buscando el gobierno.

Un elemento fundamental ante la actual situación es la pregunta de si aún se está ante una sociedad polarizada (gobierno/PSUV-MUD) o, más bien, ante una reducida élite que utiliza su poder institucional y militar para mantener el poder ante una mayoría

ciudadana que desea un cambio. Los resultados de las elecciones de diciembre de 2015 y las más recientes encuestas parecen indicar lo segundo, pues entre 60% y 80% de los encuestados señalan que desean un cambio. Vale insistir en que ese deseo de cambio se fundamenta en el apoyo a salidas electorales, constitucionales, democráticas y pacíficas.

## Referencias

- Angarita, Yamileth. 2016. "Padrino López designó un general por cada uno de los 18 rubros principales". *El Universal*, 24 de agosto.
- Cañizález, Andrés. 2016. "Sobre "el madurazo"". *El Nacional*. Caracas, 11 de octubre. [http://www.el-nacional.com/andres\\_canizalez/madurazo\\_0\\_937106304.html](http://www.el-nacional.com/andres_canizalez/madurazo_0_937106304.html)
- Corrales, Javier. 2016. "Venezuela's Odd Transition to Dictatorship". *Americas Quarterly*, October 24. <http://www.americasquarterly.org/content/venezuelas-odd-transition-dictatorship>
- . 2015. "Autocratic Legalism in Venezuela". *Journal of Democracy*. 26 (2), abril.
- El Nacional*. 2016. "Delcy Rodríguez: Venezuela ni se va, ni será expulsada de Mercosur". Caracas, 23 de noviembre. [http://www.el-nacional.com/politica/Delcy-Rodriguez-Venezuela-expulsada-Mercosur\\_0\\_963503689.html](http://www.el-nacional.com/politica/Delcy-Rodriguez-Venezuela-expulsada-Mercosur_0_963503689.html)
- Gallegos, Zorayda. 2016. "Venezuela, el peor país de América Latina en materia de Estado de Derecho". *El País*. Madrid, 22 de octubre. [http://internacional.elpais.com/internacional/2016/10/22/america/1477090199\\_613504.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2016/10/22/america/1477090199_613504.html)
- Hernández, José. 2016. "Sobre la declaración de golpe de Estado y de la AN en rebeldía". *Prodavinci*. Caracas, 23 de octubre. <http://prodavinci.com/blogs/sobre-la-declaracion-de-golpe-de-estado-y-de-la-an-en-rebeldia-por-jose-ignacio-hernandez/>
- Jácome, Francine. 2014. "Partidización de la defensa y de la seguridad en Venezuela". En Catali-



- na Niño Guarnizo (ed.). *Seguridad regional en América Latina y el Caribe. Anuario 2014*. Programa de Cooperación en Seguridad Regional-Friedrich Ebert Stiftung. Bogotá.
- León, Ibis. 2016. "Maduro: Ni con voto ni con balas entrarán nunca más en Miraflores". *EfectoCocuyo*. Caracas, 3 de noviembre de 2016. <http://efectococuyo.com/politica/maduro-ni-con-votos-ni-con-balas-entraran-mas-nunca-en-miraflores>
- López Maya, Margarita. 2016. "Para el chavismo es todo o nada". *Prodavinci*. Caracas, 22 de octubre. <http://prodavinci.com/2016/10/22/actualidad/para-el-chavismo-es-todo-o-nada-por-margarita-lopez-maya/>
- López, Odell. 2016. "Ni revocatorio ni regionales: las elecciones no son prioridad para Maduro". *EfectoCocuyo*. Caracas, 4 de octubre de 2016. <http://efectococuyo.com/politica/ni-revocatorio-ni-regionales-las-elecciones-no-son-prioridad-para-maduro>
- Lugo-Galicia, Hernán. 2016. "Reestructuración de la FANB que se hizo en febrero fortalece el poder del jefe del Ceofanb". *El Nacional*, 8 de agosto.
- Mijares, Víctor y Carlos Romero. 2016. "Venezuela bajo observación". *Temas. Cultura, ideología, sociedad*. 29 de septiembre. <http://temas.cult.cu/venezuela-bajo-observacion/>
- Mires, Fernando. 2016. "La lógica del revocatorio". *Prodavinci*. Caracas. <http://prodavinci.com/blogs/la-logica-del-revocatorio-por-fernando-mires/>
- Observatorio Venezolano de la Conflictividad Social. 2016. "Conflictividad social en octubre de 2016". Caracas. <http://www.observatoriodeconflictos.org/oc/wp-content/uploads/2016/11/Conflictividad-social-en-Venezuela-en-octubre-2016.pdf>
- Observatorio Venezolano de la Violencia. 2014. "Maduro amenaza a la prensa por la violencia en Venezuela". Caracas, 9 de febrero de 2014. <http://observatoriodeviolencia.org/ve/maduro-amenaza-a-la-prensa-por-la-violencia-en-venezuela/>
- Penfold, Michael. 2016a. "El referéndum tiene vida propia". *Prodavinci*. Caracas, 10 de septiembre. <http://prodavinci.com/blogs/el-referendo-tiene-vida-propia-por-michael-penfold/>
- . 2016b. "La escalada". *Prodavinci*. Caracas, 27 de octubre. <http://prodavinci.com/blogs/la-escalada-por-michael-penfold/>
- Peñaloza, Pedro Pablo. 2016. "Evaluación de las fuerzas armadas y asamblea nacional". *El Estímulo*. Caracas, 26 de octubre. <http://elestimulo.com/blog/ramos-allup-le-gana-a-padrino-lopez-en-la-calle/>
- PoliLat. 2016. "Índice de desarrollo democrático de América Latina 2016". <http://www.idd-lat.org/2016/downloads/idd-lat-2016.pdf>
- Romero, Carlos. Entrevista, Caracas, 19 de octubre de 2016.
- Salmerón, Víctor. 2016. "Del dólar Cúcuta al dólar Instagram: ¿por qué se detuvo el alza del dólar paralelo?". *Prodavinci*. Caracas, 23 de septiembre. <http://prodavinci.com/blogs/del-dolar-cucuta-al-dolar-instagram-por-que-se-detuvo-el-alza-del-dolar-paralelo-por-victor-salmeron/>
- Straka, Tomás. 2016. "¿Dónde estamos?". *Prodavinci*. Caracas, 22 de octubre. <http://prodavinci.com/2016/10/22/actualidad/donde-estamos-por-tomas-straka/>
- Tarre, Gustavo. 2016. "La dictadura". *El Nacional*. Caracas, 10 de septiembre. [http://www.el-nacional.com/gustavo\\_tarre/dictadura\\_0\\_917908293.html](http://www.el-nacional.com/gustavo_tarre/dictadura_0_917908293.html)
- Unasur. 2013. "Declaración del Consejo de jefas y jefes de estado y de gobierno de la Unión de Naciones Suramericanas". Lima, 18 de abril. [http://www.iirsa.org/admin\\_iirsa\\_web/Uploads/Documents/rp\\_lima13\\_declaracion\\_unasur.pdf](http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/rp_lima13_declaracion_unasur.pdf)
- Vera Azaf, Blanca. 2016. "Aegus: existe conflicto en el gobierno por el control de empresas del Estado". *El Nacional*. Caracas, 19 de noviembre. [http://www.el-nacional.com/economia/Argus-Existe-conflicto-gobierno-empresas\\_0\\_961104003.html](http://www.el-nacional.com/economia/Argus-Existe-conflicto-gobierno-empresas_0_961104003.html)



### **Acerca de la autora**

**Francine Jácome.** Antropóloga con estudios de posgrado en ciencias políticas. Investigadora y a partir de 2000, directora ejecutiva del Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (Invesp). Es parte del equipo del proyecto Reformas políticas y movimientos sociales en la región andina, y del equipo hemisférico del proyecto Participación ciudadana en el proceso de Cumbres de las Américas.

Ha hecho varias publicaciones sobre seguridad regional, fuerzas armadas y seguridad en Venezuela, así como sobre populismo en la región andina, en revistas nacionales e internacionales y en volúmenes colectivos editados en Venezuela y 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 2016**

**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.