



# La crisis humanitaria en Venezuela y su impacto regional: migración, seguridad y multilateralismo

Andrei Serbin Pont

## Introducción

En la actualidad, Venezuela se encuentra inmersa en una profunda crisis, en la cual confluyen factores vinculados a: fuertes retrocesos económicos, el colapso de los indicadores sociales, la confrontación y polarización política, la corrosión de las instituciones democráticas y la incapacidad del Estado para brindar soluciones a problemas centrales de la población venezolana. Frente a la creciente crisis, el accionar del gobierno venezolano se ha enfocado en 1) la reducción de los espacios democráticos, 2) la represión de la protesta social, 3) la persecución de la disidencia política, 4) la militarización de la problemática alimentaria y sanitaria 5) y la externalización de la crisis vía el escalamiento

de disputas diplomáticas. El actual contexto no es resultado de un cambio espontáneo en la dinámica doméstica venezolana, sino que forma parte de un proceso sostenido que se origina con tiene sus raíces en la política económica y social del chavismo, y que escala luego del fallecimiento de Hugo Chávez y el inicio de la presidencia de Nicolás Maduro, que trae aparejada una fortísima caída del precio del petróleo y de la producción petrolera, junto con importantes cambios en el mapa ideológico regional y la consecuente corrosión de la red de sustento internacional concebida y construida por Hugo Chávez. Las consecuencias más inmediatas de la crisis venezolana se aprecian en el plano interno. No obstante, como resultado del elevado protagonismo internacional de Venezuela en las últimas dos décadas, y de la magnitud de las problemáticas mencionadas, también se aprecia un considerable impacto a nivel hemisférico - y que puede tener profundas consecuencias a futuro -, dado por la migración de millones de venezolanos que ven en ella la única respuesta para escapar de esta crisis. Este impacto a nivel hemisférico se multiplica a medida que las repercusiones de la actual crisis - y su probable profundización - se convierten en potenciales riesgos que requieren de estrategias más amplias y diversificadas para hacer frente a/dar respuesta a lo que ya se está convirtiendo en una crisis internacional de gran complejidad.

En este contexto es de fundamental importancia analizar tres diferentes dimensiones de esta crisis, así como los instrumentos y mecanismos con los que cuenta la comunidad internacional para buscar reducir sus impactos regionales y hemisféricos adoptando, a la vez, una estrategia amplia/comprehensiva que contribuya a la estabilidad interna venezolana, la recuperación de las instituciones democráticas y la restitución de estándares de vida básicos para los venezolanos, condicionando a los Estados receptores que se ven limitados en capacidades, impactados en sus debates políticos domésticos y bajo la presión de organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil a cumplir con sus responsabilidades en materia migratoria y de recepción de refugiados.

La primera dimensión de esta crisis es la dimensión migratoria. Con ella, tomamos debida cuenta de la magnitud de la crisis, en tanto se estima que este año el éxodo de venezolanos podría superar en números a la crisis de refugiados sirios (Bahar, 2018); lo que implica, asimismo, que países que históricamente no han sido receptores de grandes gru-

pos de migrantes y refugiados, hoy deben ajustar sus políticas sociales, migratorias y de seguridad para adaptarse a este cambio en los flujos migratorios regionales.

La segunda dimensión es la referente a la defensa y seguridad, en la que la falta de capacidades del Estado venezolano, la corrupción de sus instituciones y la posibilidad de una escalada de conflictividad liderada por el gobierno de Nicolás Maduro, contribuyen a un aumento de la inestabilidad en la región, especialmente en los países vecinos a Venezuela en la medida en que este país se convierte en una suerte de epicentro de actividades ilícitas, así como una potencial fuente para el resurgimiento de la conflictividad inter-estatal en el marco de una posible intención del gobierno venezolano de “malvinizar” (Serbin Pont, 2015) la crisis.

La tercera dimensión a analizar es la multilateral, en la que la baja institucionalidad de diversos organismos hemisféricos, regionales y subregionales limita la capacidad de los países de la región de presionar efectivamente al gobierno venezolano para que cumpla con sus compromisos en materia de democracia y derechos humanos, incluyendo el cese de persecuciones a disidencia política, el cese de las violaciones sistemáticas a los derechos humanos y la provisión de soluciones efectivas a la crisis humanitaria que se está viviendo dentro del país. Esta serie de falencias ponen en duda la efectividad y función de estas organizaciones; contribuyendo a una mayor corrosión de sus capacidades y a la deslegitimación de su rol en el marco hemisférico y regional de protección de la democracia y los derechos humanos; pudiendo, asimismo, implicar un cambio respecto a la tradicional capacidad de prevención y resolución de conflictos sin injerencia extra-regional por la cual se ha destacado la región en décadas pasadas.

A su vez, estas tres dimensiones permiten apreciar que la crisis venezolana tiene implicaciones que van más allá de los efectos directos e inmediatos, y que pueden afectar a toda la región en el mediano y largo plazo, a medida de que se reconsideran políticas migratorias, se fortalecen ópticas securitizadoras de las problemáticas internacionales, se reactivan hipótesis de conflicto inter-estatales, y se reduce la capacidad de las organizaciones hemisféricas, regionales y subregionales de desactivar el escalamiento de situaciones de conflictividad y de contribuir efectivamente a la resolución de conflictos. A continuación, se revisarán de manera detallada cada una de estas tres dimensiones.

## La dimensión migratoria

Como bien detalla Claudia Vargas en otro capítulo de este número, la crisis migratoria es uno de los problemas que más se ha agudizado en el plano internacional en torno a Venezuela en los últimos años. Venezuela, país que históricamente ha sido receptor (neto) de migrantes y refugiados, ha pasado a ser un emisor neto de refugiados que escapan por vía de fronteras marítimas, terrestres y aéreas a diferentes países de la región.

Este flujo de personas es difícil de medir, debido a una combinación de factores que incluyen la migración irregular, la falta de transparencia en los registros del gobierno venezolano y el alto porcentaje de migrantes venezolanos con doble nacionalidad, entre otros elementos; por lo cual algunos esfuerzos para cuantificar con exactitud la magnitud de esta crisis de refugiados se ven limitados.

Las principales razones para este profundo cambio en las tendencias migratorias venezolanas pueden atribuirse principalmente a los factores domésticos que dificultan enormemente/gravemente la vida de los venezolanos en el día a día. En efecto, se ha agudizado la escasez de alimentos esenciales, lo cual ha llevado a la pérdida de peso por parte de la mayoría de la población (según ENCOVI, 2018, 64% de los venezolanos han perdido un promedio de 11 kilogramos de peso en el último año como resultado de la escasez); y la situación económica ha colapsado (con un 87% de la población se encuentra bajo la línea de pobreza y el FMI estima que la inflación será de 1.000.000% en 2018). A su vez la falta de productos de higiene, medicamentos e insumos médicos corroe fuertemente un sistema de salud colapsado e incapaz de atender las necesidades más básicas de la población; junto a ello, la falta de otros bienes como repuestos automotores limitan seriamente la movilidad de las personas. En paralelo, la violencia generalizada (Observatorio Venezolano De La Violencia, 2015) no solo deja a decenas de miles de muertos por homicidios en Venezuela sino que también tiene como respuesta operaciones de “mano dura” bajo la dirección de la Guardia Nacional con las denominadas Operaciones de Liberación del Pueblo (Noticias24, 2015), que han derivado en desapariciones forzosas y ejecuciones extrajudiciales. Esta violencia también se ha traducido en un accionar represivo contra la disidencia política, que incluye la persecución judicial de opositores, la detención ilegítima

en centros de detención clandestinos y la violación sistemática de los derechos humanos de miles de venezolanos. Por último, las condiciones políticas actuales que no ofrecen una alternativa ni una “válvula de escape” para los venezolanos, aumentando el nivel de violencia generalizado. La confluencia de todos estos factores está forzando a grandes sectores de la población a salir del país, muchas veces en condiciones de elevada vulnerabilidad, lo que tiene un impacto no solo en cuanto a los riesgos al bienestar de estos refugiados y migrantes, sino también respecto al impacto en los países receptores que deben fortalecer sus propias capacidades estatales para asegurar condiciones mínimas e indispensables de vida para estas personas.

En un Policy Memo conjunto de la Stanley Foundation y CRIES (CRIES y Stanley Foundation, 2018) se identifican dos principales fases migratorias:

“La primera fase de emigración tuvo lugar entre 2001 y 2014, y estuvo constituida por profesionales de clase media y media alta, particularmente por aquellos profesionales trabajando en la industria petrolera que apuntaban a migrar a países como Estados Unidos, Canadá y España. Esta migración significó un importante proceso de descapitalización profesional e intelectual para el país; contabilizando en total 1 millón y medio de venezolanos en el exterior, en su enorme mayoría, profesionales. A partir del 2014, se da una transición en el proceso migratorio, con un marcado incremento de pedidos de asilo político, que crecen a la par que se incrementan las protestas en Venezuela contra el gobierno de Nicolás Maduro. Si antes la migración era una opción de la clase profesional más acomodada, ahora migrar se torna, en muchos casos, en una necesidad para sectores más vulnerables que no disponen ni de las herramientas financieras necesarias para subsistir en Venezuela y tampoco para llegar a sus países de destino con los recursos necesarios para asegurarse acceso a bienes básicos de primera necesidad. Asimismo, han variado los destinos de esta migración, incluyendo ahora también a las islas del Caribe, particularmente aquellas conocidas como islas ABC (Aruba, Bonaire y Curazao), a la República Dominicana, a los países fronterizos como Colombia y Brasil, y a países de la región como Argentina, Chile, Perú y Ecuador. La migración venezolana actual atraviesa

todos los estratos socioeconómicos, incluyendo una importante proporción de las clases más bajas, que ven a la migración como única alternativa para escapar de la crisis económica” (CRIES y Stanley Foundation, 2018).

Actualmente, el número estimado de venezolanos en el exterior es de 4 millones, lo que equivale al 12% de la población total del país. Esta cifra podría ser mayor si se consideran los casos de migrantes con doble nacionalidad, y aquellos que migran en condición irregular. Cabe resaltar que la mayor parte de estas personas emigraron entre el 2016 y 2018, en reflejo del agravamiento de la crisis generalizada que atraviesa Venezuela. No se observan diferencias de género en los grupos que migran, aunque sí se observa una mayor proporción de migrantes en el rango etario 18-40, lo que implica una gran pérdida de capital intelectual y laboral para el país, agudizando el proceso de descapitalización humana iniciado en la etapa anterior (CRIES y Stanley Foundation, 2018).

El principal país receptor de migrantes/refugiados venezolanos hoy es Colombia. La composición demográfica varía, así como también los objetivos migratorios de estas personas que en parte buscan radicarse en Colombia, pero también una gran proporción usan a Colombia como país de tránsito para después movilizarse hacia otros países de la región (CRIES y Stanley Foundation, 2018). El Estado colombiano no tiene una política migratoria clara y la Cancillería en Colombia no tiene una unidad especializada en migración, por lo cual hay pocas capacidades instaladas para que la migración venezolana en Colombia sea regulada y no catalogada como ilegal ni enmarcada dentro de la agenda de seguridad. A su vez, los procesos de respuesta para solicitudes de refugio tienden a demorarse, por lo cual durante ese periodo los venezolanos no tienen un documento oficial que les permita trabajar formalmente, acceder a salud, etc. Es importante resaltar que hay una importante proporción de venezolanos con necesidad de protección internacional (dado que migran porque no se sienten seguros en su país de origen) y el gobierno colombiano ha invisibilizado esta problemática al darle un enfoque de migración y no de protección internacional de lo que expone a los desplazados a una mayor vulnerabilidad y los enfrenta a nuevos riesgos. Hasta ahora, las respuestas que se han dado han sido primordialmente humanitarias, teniendo una fuerte incidencia las

organizaciones sociales de base con presencia territorial, con iniciativas como generar comedores para venezolanos, brindarles información sobre rutas migratorias y sobre la comunidad venezolana viviendo allí, entre otras acciones. También se ha implementado la Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF), (1.600.000 TMF entregadas), que están destinadas principalmente a proveer de identificación a venezolanos que cruzaban la frontera de forma temporal para la adquisición de bienes y servicios pero que terminaban por no regresar a Venezuela.

El caso de Brasil se diferencia de Colombia principalmente por el menor flujo de venezolanos hacia las principales ciudades brasileñas, las características geográficas de la frontera (área remota), y el marco jurídico de Brasil como país con una larga tradición en la recepción de refugiados. En este caso, los migrantes venezolanos se concentran en el estado fronterizo de Roraima, que es a su vez uno de los estados más pobres y menos desarrollados de Brasil y que carece de la capacidad e infraestructura necesarias para acoger a los miles de venezolanos que han llegado (CRIES y Stanley Foundation, 2018). De forma similar al caso de Colombia, los migrantes se concentran en la faja etaria/ el rango etario de 18 a 40 años, y con un alto porcentaje de personas altamente calificadas (32% tiene universitario completo, y 78% cuenta con estudios secundarios completos) (CRIES y Stanley Foundation, 2018). A su vez, la tendencia de desplazamiento a Brasil ha sido más tardía que en Colombia, dado que hasta el año 2015 no se registraba una presencia significativa de venezolanos en Brasil ya que la mayoría de los migrantes arribaron en el 2017 (con un crecimiento exponencial en 2018). Cabe destacar, asimismo, que en 2017 el Consejo Nacional de Inmigración facilitó la figura de residencia temporaria, anulando sus costos financieros, lo que ha facilitado el acceso de venezolanos a la residencia legal en Brasil. La otra ventaja con la que se encuentran los venezolanos al arribar a Brasil es que, en caso de que no opten por la residencia temporal, con el inicio del proceso de solicitud de asilo político se les otorga una *carteira de trabalho* lo que les permite trabajar legalmente mientras su solicitud es tramitada. Es así que los principales desafíos en el caso brasileños se vinculan no al acceso a documentación para residencia y trabajo legal, sino a las capacidades limitadas del Estado en proporcionar servicios básicos a una población que llega en condiciones de elevada vulnerabilidad. A pesar de ser un flujo migratorio menor, la población del estado remoto de Roraima,

en conjunto con deficiente infraestructura sanitaria, hacen que la problemática tome dimensiones mayores, requiriéndose que el gobierno federal brasileño asuma un mayor compromiso para fortalecer las capacidades del estado de Roraima para la recepción de refugiados y migrantes venezolanos.

Por otro lado, es importante señalar cómo el tema migratorio es percibido por la actual administración de Donald Trump en los EEUU. En junio de 2018, el vicepresidente norteamericano Mike Pence inició una breve gira a tres países latinoamericanos, empezando con Brasil donde viajó al norte del país a visitar a uno de los albergues de refugiados venezolanos. EEUU se comprometió a donar 10 millones de dólares adicionales para ayudar a refugiados venezolanos, de los cuales 1.2 millones se dirigirán específicamente a los esfuerzos en Brasil. Pero la discusión sobre Venezuela también derivó en el tema de la separación de familias en la frontera estadounidense. El presidente brasileño Michel Temer y Pence discutieron sobre casos específicos de niños brasileños separados de sus padres, y el vicepresidente norteamericano aprovechó su visita para reafirmar su advertencia a los inmigrantes centroamericanos que viajan a EEUU: “no arriesguen sus vidas o las de sus hijos tratando de venir a los Estados Unidos en un camino manejados por traficantes de drogas y de personas. . . si no puedes venir legalmente, no vengas”(DW, 2018). Cabe destacar que la semana previa al viaje de Pence, el Comisionado de Aduanas y Protección de Fronteras de EEUU, Kevin McAleenan (Giaritelli, 2018), afirmó en referencia a la crisis migratoria: “Vamos a seguir trabajando en esto desde todos los ángulos. Simplemente no es un problema fronterizo, es un fenómeno de migración regional [...] Tenemos que asociarnos con otros gobiernos para abordarlo”. El énfasis de Pence en esta gira sobre la cuestión migratoria y la crisis venezolana dejan en claro una estrategia de EEUU para reforzar su actual política migratoria: las crisis migratorias, sean la de centroamericanos yendo a EEUU o venezolanos escapando de Maduro, tienen su raíz en la incapacidad de los Estados “emisores” de proveer de seguridad, bienes y servicios esenciales a su población, y tienen como resultado la sobrecarga de las instituciones estatales en los Estados “receptores”(sean estos EEUU, Brasil, Colombia, Ecuador entre otros). Es así como el gobierno norteamericano busca unificar sus líneas discursivas sobre migración y crisis en Venezuela para contrarrestar la controversia en torno al endurecimiento de su política migratoria.



Además de los masivos flujos hacia Colombia y Brasil, en los últimos años los venezolanos están migrando a Canadá, EEUU, México, Costa Rica, Panamá, Ecuador, Perú, Chile, Argentina, Uruguay, España, Portugal, e Italia, entre otros (OIM, 2018). También cabe destacar que en las aguas que limitan con las Antillas holandesas, las autoridades de los Países Bajos han expresado su preocupación por la creciente migración venezolana (Noticias Curacao, 2015) y la posibilidad de que una crisis humanitaria lleve a la llegada de grandes olas de refugiados económicos.

Estos grandes movimientos demográficos, más aún en las condiciones socioeconómicas, alimenticias y sanitarias actuales, generan una serie de riesgos en los países receptores si estos no desarrollan las condiciones, programas y mecanismos adecuados para la recepción de migrantes y refugiados. Las poblaciones vulnerables, especialmente mujeres y niños, corren un elevado riesgo de caer en manos de redes de trata de personas que pueden someterlas a condiciones de esclavitud y servidumbre por medio del trabajo forzoso en talleres ilegales y/o la prostitución forzada. Por otro lado, los adolescentes y hombres también corren riesgos de ser cooptados por grupos ilegales y/o paraestatales ante la ausencia de alternativas laborales para así obtener el muy necesitado sustento de sus familias. En el plano sanitario, la reaparición de algunas enfermedades previamente erradicadas en Venezuela y la región requieren de mayores capacidades preventivas en los países receptores, así como la ampliación de las capacidades de las instituciones de salud estatales para poder ofrecer servicios médicos a un grupo demográfico que crece rápidamente y no dispone de recursos alternativos para acceder a servicios de salud. En esto último, no solo se trata de una responsabilidad de los estados para proveer a los refugiados de servicios de salud adecuados, sino también de asegurarse el bienestar de la población de los países receptores por medio de campañas preventivas que se basen en el resguardo generalizado de la salud.

## La dimensión de seguridad

Al complejo panorama migratorio y de refugiados se suman diversas tensiones en las fronteras venezolanas. Por un lado, Guyana avanza proyectos de explotación petrolera en aguas bajo disputa, lo que contribuye a un aumento preocupante de las tensiones diplomáticas

entre los dos países. Por el otro lado, sobre la frontera con Colombia las tensiones se agudizan a medida que las operaciones militares contra el tráfico ilegal de bienes se fortalecen, acompañadas, a su vez, por una creciente corrupción de los instrumentos estatales que facilitan la proliferación de acciones ilegales. En efecto, a finales de agosto de 2017 las tensiones en la frontera con grupos irregulares escalaron de forma considerable, llevando al llamado del Estado de Excepción, el cierre de la frontera con Colombia y a un proceso de deportación de nacionales colombianos, lo que desembocó en una escalada diplomática y una crisis humanitaria que tuvo como resultado miles de deportados. Por último, en el sur del país la minería ilegal pone en entredicho a las autoridades del Estado, en especial a sus instrumentos de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB), y los grupos indígenas se convierten en las principales víctimas a medida que son extorsionados, desplazados, y asesinados.

La convergencia de una serie de elementos vinculados a la militarización de la sociedad y la política exterior venezolana, la corrupción en las instituciones militares y policiales, las dinámicas fronterizas, la presencia de grupos armados no-estatales y diferentes organizaciones criminales internacionales, han llevado a un crecimiento considerable de la conflictividad en Venezuela y los países que la rodean, así como también han aumentado significativamente el riesgo de que escale la conflictividad con Colombia y con Guyana, llevando a un conflicto armado convencional que sirva como herramienta de “malvinización” del gobierno venezolano para distraer la atención de la crisis interna y consolidar apoyo político doméstico.

Los prospectos de conflictividad pueden ser en parte atribuidos a la transformación de la FANB en las últimas dos décadas; transformación que se ha destacado por dos elementos centrales: El primero de ellos está relacionado con el cambio de las hipótesis de conflicto en el marco de la doctrina militar de estas fuerzas, poniendo en primer plano una eventual intervención de EEUU (Trinkunas, 2010) que buscaría imponer su voluntad en Venezuela por medio de acciones militares con el objetivo de llevar adelante cambios políticos y/o establecer el control sobre sus recursos energéticos y naturales. El segundo elemento es la marcada politización de la institución y su consecuente protagonismo político, incluyendo su participación en la administración pública y en

actividades proselitistas, el alineamiento y adoctrinamiento de sectores dentro de las FANB con la visión del difunto presidente Chávez y del PSUV, así como la designación de personal militar a puestos políticos y burocráticos tradicionalmente ocupados por civiles.

Estos dos elementos confluyen en el desarrollo de lo que se propone como una nueva doctrina nacional para la defensa, pero que, bajo la lupa del análisis, se asimila de forma casi idéntica a un reciclado de la Doctrina de Seguridad Nacional, ya que entiende que Venezuela está bajo un constante ataque de elementos opositores al proceso revolucionario nucleados y/o dirigidos desde EEUU, por lo cual se nubla la división entre el estado de paz y el estado de guerra. No solo EEUU amenaza a Venezuela en un sentido tradicional del conflicto convencional entre Estados, sino que, en conjunto con otros países, así como actores internos venezolanos, conspira para desestabilizar y destruir el proceso revolucionario, por lo cual el enemigo en este conflicto no solo es externo, sino que también es interno.

Como parte de este proceso de cambio en la FANB, su rol y su peso político, se ha dado en el transcurso de las últimas dos décadas un profundo proceso de modernización y reestructuración de la Fuerza Armada para reacondicionarla a su nuevo contexto geoestratégico y funciones domésticas, lo que ha derivado en crecientes tensiones con países vecinos, particularmente con Colombia, ante el aumento cuantitativo y cualitativo de equipamientos bélicos convencionales de última generación, así como un incremento considerable en las capacidades operativas de la FANB para cumplir funciones de seguridad interior y orden interno. Esta modernización ha permitido, a su vez, aumentar capacidades en la lucha contra el narcotráfico, principalmente por medio de la radarización de las fronteras con el despliegue de los nuevos radares militares de procedencia china, así como el aumento de misiones de interdicción ejecutadas por aeronaves de la Aviación Militar Bolivariana. A pesar de esto, la situación en materia de seguridad y control de fronteras no ha presentado mejoras, por el contrario, se ha aumentado la criminalidad en la región. Según un informe de InsightCrime (InsightCrime, 2018), el Estado venezolano podría considerarse un “Estado mafioso” dada la penetración del crimen organizado en las instituciones del Estado; el saqueo de las arcas públicas por funcionarios y empresarios afines al gobierno; la

delegación de funciones del Estado en organizaciones para-estatales (colectivos, pranes, guerrilleros, etc.); el crecimiento exponencial de organizaciones de criminales en Venezuela; los altos índices de violencia ejercida tanto por entes estatales como no-estatales; la “exportación de criminalidad”; y las acusaciones por parte de Estados ante organismos internacionales por vínculos criminales y violaciones a los derechos humanos. La confluencia de estos elementos tiene un impacto negativo sobre las condiciones de seguridad no solo de Venezuela, sino también de los países vecinos e incluso otros países de la región que no comparten fronteras, a medida que se expanden las operaciones criminales transnacionales, se facilita y aumenta el flujo de drogas, armas y otros bienes ilícitos, y se corre el riesgo de que las condiciones de violencia descontrolada también se exporten.

El académico Eduardo Pastrana (2011) resume hábilmente varios puntos que son problemáticos en la relación bilateral entre Colombia y Venezuela, destacando la intención de Chávez de convertirse en “antagonista regional de la relación de cooperación de Colombia con EEUU”; una política de reequipamiento de la FANB que genera inquietudes entre dirigentes colombianos; acusaciones del gobierno bolivariano contra Colombia de querer buscar desestabilizar la región por medio de su fortalecimiento militar y su vínculo con EEUU; la preferencia de Colombia por utilizar espacios multilaterales para denunciar acciones venezolanas en vez de medios bilaterales existentes; la injerencia de Chávez en asuntos internos colombianos (como al reconocer a las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) como fuerza beligerante); el rechazo venezolano del Plan Colombia y el corte de relaciones con la DEA (Drug Administration Enforcement), entre otros (Pastrana, 2011).

En los últimos años la relación bilateral se ha visto plagada de obstáculos políticos, marcando una clara diferenciación con las posiciones de otros países de la región. En reiteradas ocasiones el gobierno colombiano acusó a Venezuela de estar cooperando con estos grupos, ofreciendo no solo asilo en territorio venezolano (El Universal, 2008 y 2010) para resguardarse de las acciones de las fuerzas armadas colombianas, sino también proveyendo de apoyo logístico en la forma de pertrechos de guerra (INFOBAE, 2009). En 2008, ante la violación del territorio ecuatoriano por parte de aviones y personal militar terrestre de Colombia

en acciones contra el entonces líder de las FARC, Raúl Reyes, Chávez ordenó el retiro del personal diplomático en Bogotá, la expulsión del personal diplomático de Colombia en Venezuela y la movilización de las FANB hacia la frontera con Colombia. La escalada de tensiones no llegó al conflicto armado, y el 7 de marzo del 2008 en la reunión del Grupo Rio en República Dominicana se llegó al fin de la crisis cuando el presidente Uribe admitió la violación del territorio ecuatoriano y pidió disculpas. Sin embargo, el material recuperado en la operación colombiana en Ecuador reforzó las teorías de la cooperación entre Chávez y las FARC, presentándose evidencia validada por Interpol (INTERPOL, 2008) que mostraba vínculos entre el mandatario venezolano, el gobierno venezolano y las FARC. Es importante destacar que la movilización de la FANB no fue un factor menor en dicha crisis. De hecho, desde la crisis del Caldas en 1987 no se habían movilizadas fuerzas militares venezolanas a esa escala, y la amenaza del empleo del instrumento militar por parte del difunto presidente Chávez fue un componente central de su discurso durante la crisis.

En noviembre de 2013, dos aviones fueron detectados sobrevolando sobre el espacio aéreo colombiano: eran dos bombarderos rusos Tu-160 que viajaban desde Nicaragua a Venezuela. Los aviones ya habían realizado una incursión similar el 30 de octubre en un vuelo de Venezuela a Nicaragua, solo que en esta ocasión la Fuerza Aérea Colombiana había preparado y dispuesto de los medios necesarios para la grabación de la interceptación de las aeronaves. A pesar de que el incidente no incluyó acciones directas de la FANB, si hay consenso entre varios analistas de que la penetración del espacio aéreo colombiano sirvió para medir tiempos de reacción de la FAC, información de gran valor para la FANB ante reiteradas tensiones bilaterales entre los dos países.

En agosto del 2015, una patrulla de la FANB fue atacada cerca de la frontera con Colombia. El ataque, atribuido por el gobierno venezolano a grupos paramilitares vinculados al contrabando, llevó a un cierre de la frontera que se prolongó por varias semanas. Durante el cierre de la frontera, se difundió un video de un helicóptero militar venezolano sobrevolando territorio colombiano, la cancillería colombiana emitió un comunicado denunciado dos violaciones del espacio aéreo colombiano que incluyeron el sobrevuelo a una instalación militar del Ejército de Colombia (según fuentes extraoficiales los vuelos fueron realizados por

aviones K-8), se acusó a la Guardia Nacional de haber penetrado territorio colombiano a bordo de un vehículo 4x4, y un avión Su-30MK2 de la AMBV se estrelló al interceptar un vuelo ilegal cerca de la frontera con Colombia. Todos estos incidentes contribuyeron al aumento de las tensiones bilaterales, reforzándose la militarización de la frontera en ambos países, e incluso llegándose al despliegue de cuatro aviones Kfir C10 colombianos para funciones de resguardo del espacio aéreo en cercanías a la frontera. Una de las crisis más recientes fue en marzo de 2017, cuando un grupo de aproximadamente 60 militares venezolanos establecieron un campamento del lado colombiano de la frontera, en el cual permanecieron hasta ser desalojados bajo supervisión de fuerzas militares colombianas.

Como fue descrito previamente, uno de los dos elementos claves en la política externa venezolana bajo los gobiernos de Chávez y después de Maduro, fue el fortalecimiento del instrumento militar para su uso bajo estrategias de *hard balancing* que, aunque en parte enfocadas sobre la amenaza de los EEUU (Trinkunas, 2010) y la necesidad de conducir operaciones militares de guerra asimétricas, también incluían hipótesis de conflicto basadas en actores estatales regionales, especialmente Colombia (Serbin y Serbin Pont, 2014). Es por ello que buena parte de las incorporaciones de material bélico por parte de la FANB están orientadas en proveer a Venezuela de capacidades bélicas convencionales, como en el caso de los aviones de combate Su-30 MK2 Flanker G, unidades blindadas y de artillería para el Ejército y la Infantería de Marina, nuevos buques de superficie para la Armada, y una amplia red de radares y sistemas de defensa aérea modernos.

Dada la complejidad de la frontera entre Venezuela y Colombia, el historial de escaladas diplomáticas, y el continuo fortalecimiento de las capacidades militares de ambos países, en confluencia con un creciente dominio de la FANB en el proceso de toma de decisiones políticas en Venezuela, se crean condiciones preocupantes de posible conflictividad ante una crisis. Varios analistas señalan la posibilidad latente de que un conflicto con Colombia sirva como herramienta de externalización de la crisis venezolana, creando cohesión nacional, ayudando a suspender comicios, y fortalecer acciones de represión interna. Esta “malvinización” se convierte entonces en uno de los escenarios más preocupantes de una implosión del gobierno venezolano (Schamis, 2015).

En el caso de Guyana, el escenario es similar en cuanto existe un largo historial de disputas territoriales y un fuerte lazo económico. Las diferencias fundamentales se encuentran en que Guyana es un país pequeño, con una población reducida, una economía diminuta, y capacidades militares casi inexistentes, pero que cuenta con el con apoyo de potencias extrarregionales como el Reino Unido, y regionales como Brasil. A su vez, Guyana es un país que se ha beneficiado de la bonanza petrolera venezolana, formando parte de PetroCaribe para recibir petróleo subsidiado de bajo costo, y a la vez proveyendo a Venezuela de arroz por un valor superior al del mercado internacional.

En cuanto a las disputas territoriales, Guyana aprovechó años de pasividad venezolana respecto a los reclamos sobre el Esequibo, para llevar adelante profundos estudios de terreno y de la plataforma marítima con el objetivo de fortalecer sus reclamos ante entes internacionales mientras de que de forma casi simultánea coordinó con empresas internacionales, en especial con Exxon-Mobil, para llevar adelante misiones de exploración petrolera en aguas bajo disputa con Venezuela, habiendo encontrado importantes yacimientos petroleros (BBC, 2015). Estas tareas de exploración derivaron en una reacción del gobierno venezolano, que reafirmó sus derechos soberanos sobre el territorio en reclamación y llevó adelante un pedido de cese de actividades por parte de Exxon, empresa que el Presidente Maduro tildó de “instrumento” del gobierno de EEUU y de ser parte de una agresión contra Venezuela en alianza con el nuevo gobierno guyanés (calificado de extrema derecha) por iniciar la exploración petrolera en la concesión Stabroek, que abarca áreas tanto de la Zona en Reclamación como de la fachada atlántica venezolana del delta del Orinoco. Aunque cabe destacar, que dicha declaración omite el hecho de que en la concesión Exxon está asociada con la China National Offshore Corporation (CNOOC), de 100% de capital estatal chino y socia de PDVSA en la Faja del Orinoco y en el proyecto de gas costa afuera Mariscal de Ayacucho (Garavini, 2015). Por su parte, la oposición venezolana reclamó no solo las acciones de Guyana sino también criticó la pasividad del gobierno de Chávez y Maduro en años recientes ante la violación de la soberanía territorial venezolana.

El entonces Secretario General de Naciones Unidas, Ban Ki-Moon, ordenó el envío de un equipo a Guyana con la misión de encontrar un nuevo mecanismo para resolver la controversia limítrofe con Venezuela.

La misión se produce luego de que Guyana indicara formalmente a la ONU que tras “25 años del proceso de buenos oficios no se ha encontrado ninguna solución a la controversia” con Venezuela, por lo que “era tiempo de invocar otro tipo de acuerdo”, indicó el Ministerio de Relaciones Exteriores de Guyana en un comunicado (La Nación, 2015).

En febrero de 2018, una comitiva compuesta por el ministro de justicia, ministro de defensa y el jefe de gabinete de seguridad institucional de Brasil visitaron Guyana, en lo que ha sido interpretado por algunos analistas como un posible indicador de la preocupación de Brasil ante la amenaza de algún tipo de acción militar de Venezuela contra Guyana dados los avances en los reclamos territoriales de Guyana sobre el Esequibo venezolano (Stratford Worldview, 2018).

De manera similar al caso colombiano, surgen temores de que el gobierno de Venezuela quiera utilizar la disputa con Guyana para externalizar su crisis. Mientras que Guyana puede ser percibido como el agredido dada la desproporcionalidad en cuanto a capacidades militares entre ambos países, también es factible que el gobierno de Maduro utilice como excusa el apoyo del Reino Unido y los Estados Unidos a Guyana y la participación de Exxon-Mobil en las tareas de exploración petrolera para sustentar un discurso anti-imperialista que justifique sus acciones en el Esequibo, por ende recaudando apoyo tanto de los sectores bolivarianos como sectores más conservadores/nacionalistas dentro de Venezuela.

## La dimensión multilateral

En complemento a la estrategia de *hard balancing*, basada en el predominio de una visión y de concepciones eminentemente geoestratégicas, el gobierno de Chávez desarrolló una estrategia basada en el empleo de recursos efectivos (provenientes de la renta petrolera de los ingresos que generaron los altos precios internacionales de los hidrocarburos durante la primera década de este siglo) y en la disparidad de fuerzas con un actor hegemónico tan poderoso como los EEUU. De este modo, Venezuela desarrolló su propia estrategia de *soft balancing* (Serbin y Serbin Pont, 2014), a través de diversos mecanismos regionales e internacionales, incluyendo en especial la Alianza Bolivariana de los



Pueblos de América (ALBA), la activa participación en la creación de la Unión de Naciones del Sur (UNASUR), la creación de PetroCaribe y de la Comunidad de Estados de Latinoamérica y el Caribe (CELAC), para “retardar, frustrar y debilitar los ámbitos de dominio de los Estados Unidos, entorpeciendo” (Toro Carnevali, 2011) y elevando los costos de la política exterior estadounidenses tanto en el ámbito hemisférico como en el sistema internacional (Williams, 2011).

En esta estrategia se enmarcan, asimismo, por un lado, la denuncia y rechazo de acuerdos y tratados internacionales previos, como también la utilización de los organismos en los que Venezuela participa históricamente, como la OEA, y de las alianzas y nuevos organismos regionales establecidos en estos quince años para obstaculizar los intereses de los Estados Unidos en ámbitos multilaterales y en el marco de la dinámica internacional. Una secuela inevitable es que estos hechos se articulan con una política sostenida de denuncia de acuerdos y tratados internacionales y, particularmente, con un cuestionamiento reiterado, del sistema interamericano en general y del sistema interamericano de derechos humanos (SIDH) (Serbin y Serbin Pont, 2013) en particular. A la vez, estas denuncias dieron pie para la estructuración de un entramado regional de organismos intergubernamentales y organizaciones y movimientos sociales en el marco de una “diplomacia de los pueblos”, que sirvieran de soporte solidario para el proceso bolivariano y de mecanismo adicional de *soft balancing* en la región.

Con la muerte de Chávez el gobierno venezolano perdió el liderazgo carismático de ese presidente que contribuía en parte al protagonismo internacional de Venezuela. Después, el mundo vio una fuerte caída en los precios del petróleo que impactó de lleno en la capacidad de maniobra internacional de Venezuela a medida que tuvo menor acceso a divisas extranjeras y el gobierno venezolano se vio obligado a realizar cortes en el suministro de petróleo subsidiado a países de PetroCaribe, así como reducir el alcance de su entonces sobredimensionada capacidad diplomática. A medida que en años recientes ha disminuido la producción petrolera venezolana, los envíos de petróleo subsidiado a aliados políticos de Venezuela en el Caribe se han visto nuevamente afectados, lo que ha generado tensiones e incluso rupturas entre el gobierno de Maduro y sus socios en el Caribe, lo que ha tenido un impacto muy importante en la capacidad de Venezuela de neutralizar

votaciones en instancias internacionales como la Organización de Estados Americanos.

En el marco de UNASUR, el organismo se enfrentó con serias dificultades para contribuir a la desactivación de la crisis del 2014, así como un posterior diálogo mediado por el expresidente del Gobierno de España, José Luis Rodríguez Zapatero, y los exmandatarios Martín Torrijos, de Panamá, y Leonel Fernández, de República Dominicana, que fueron designados por UNASUR para intentar establecer canales de diálogo entre la oposición y la administración de Maduro. A su vez, una señal sobre la crisis que se aproximaba en UNASUR fue la suspensión de Venezuela de MERCOSUR. Este hecho fue reflejo no solo de los cambios en el mapa político regional, sino también la contracción de la diplomacia venezolana que, a pesar de contar con un importante socio como Uruguay en el marco del MERCOSUR, no logró impedir la decisión unánime del organismo de suspender a Venezuela por su “violación de las instituciones democráticas”, acción que había sido antecedida meses antes por una suspensión jurídica por incumplimientos del gobierno venezolano sobre sus compromisos con el organismo regional. La medida supuso una “suspensión de los derechos y obligaciones de Venezuela” aunque no la exclusión de Venezuela, en un intento de mantener canales abiertos que contribuyesen a la restauración del orden democrático.

Por su parte, la incapacidad de UNASUR de proveer de soluciones efectivas en Venezuela contribuyó a su propia crisis institucional. Como señala Serbin (2013) “lo que desencadenó la crisis es que la UNASUR no logró promover un diálogo efectivo entre el gobierno venezolano y la oposición. Para eso es necesario construir consensos, pero hay mucha polarización. Y la situación venezolana está teniendo efectos dramáticos, sobre todo en Colombia, pero también en Brasil y en los países del Caribe, que están recibiendo un flujo de refugiados muy difícil de asimilar”.

En 2018, UNASUR se vería fuertemente golpeada cuando los gobiernos de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay y Perú comunicaron al canciller de Bolivia que suspenderían “temporalmente” su participación en esa organización. Serbin señala que “los países que suspendieron su participación quieren que se emprolije la situación, porque hace más de un año que está acéfala la Secretaría General por la resistencia de Venezuela a aceptar la candidatura de José Octavio Bordón, propuesta

por Argentina, alegando que no es un expresidente. Pero en ningún lado está establecido que tendría que serlo” (Mizrahi, 2018). Como señalan Nolte y Mijares, “esta defección colectiva es, hasta ahora, el paso más importante en un proceso de deconstrucción de Suramérica como bloque geopolítico y actor en el sistema internacional” (Nolte y Mijares, 2018).

Desde la llegada de Nicolás Maduro al poder y la subsiguiente crisis del 2014, han habido innumerables iniciativas en el marco de espacios multilaterales para presionar al gobierno venezolano en las esferas internacionales con el objetivo de que el país retomara las prácticas democráticas y detuviera su corrosión institucional. Muchas de estas iniciativas tuvieron foco en la Organización de Estados Americanos, principalmente dado que el organismo cuenta con una Carta Democrática, y que su Secretario General, Luis Almagro, ha sido un ferviente crítico del gobierno de Maduro y su socavamiento de las instituciones democráticas en Venezuela. Justamente es en este último punto que las iniciativas en el marco de la OEA han ganado protagonismo, dado que el cambio en la Secretaría General de la organización facilitó el fomento de iniciativas de los países miembros para presionar al gobierno de Maduro, sea por denuncias en la asamblea de la OEA, por el apoyo a iniciativas para aplicar la Carta de Democrática o por iniciativas del Secretario General como ha sido la convocatoria de investigaciones sobre la situación en Venezuela.

En el marco de la aplicación de la Carta Democrática, el gobierno venezolano ha sido hábil en asegurar el apoyo de una gran cantidad de votos por medio de sus programas de asistencia en Centroamérica y el Caribe. En particular, a través de PetroCaribe, un programa de asistencia energética, el gobierno venezolano ha conseguido asegurar el apoyo, en el marco de la OEA, de países pequeños del Caribe dependientes de las importaciones energéticas por medio del envío de petróleo subsidiado. En efecto, fue recién en junio de 2018, y después de un proceso de corrosión de Petrocaribe a medida que las exportaciones venezolanas se reducían, que se logró la aprobación de una resolución sobre Venezuela. Con 11 abstenciones, en buena parte provenientes de países que previamente habrían votado en contra, la resolución declara la falta de legitimidad en los comicios electorales del 20 de mayo de 2018, reafirma la necesidad de un diálogo nacional, afirma

que hubo una alteración en el orden constitucional de Venezuela, urge al gobierno venezolano a respetar la división de poderes, pide que el gobierno venezolano permita el ingreso de ayuda humanitaria, insta a gobiernos de la región a tomar medidas para atender la situación de salud, y compromete a la aplicación de la carta democrática (OEA, 2018) Se esperaba una declaración de la asamblea sobre Venezuela, pero finalmente los países del Caribe bloquearon la iniciativa.

Ante las limitaciones en los organismos mencionados para lidiar con la crisis venezolana y su creciente repercusión internacional, un grupo de países de la región abrieron un nuevo frente por medio de la creación de un grupo *ad hoc*: El 8 de agosto de 2017, se estableció la instancia multilateral Grupo de Lima, en la cual se reunieron 18 países de las Américas para dar seguimiento a la crisis en Venezuela y contribuir a su resolución. A pesar de la ausencia de un *framework* institucional, el Grupo de Lima contribuyó a la creación de un discurso común sobre Venezuela en el cual los países parte denunciaban cuestiones centrales en la crisis como la necesidad de liberar presos políticos, resguardar los derechos humanos, el llamado a instancias electorales transparentes y justas, criticar la ruptura del orden democrático en Venezuela y resaltar la existencia de una crisis humanitaria en Venezuela que requería de acciones de la comunidad internacional. Pero, a pesar de la importancia de esta iniciativa, no ha podido replicar las experiencias del Grupo Rio y el Grupo Contadora, estableciendo canales de dialogo y construyendo las bases para un proceso de paz. Esta es una función que podría haber cumplido la UNASUR, pero el proceso fue viciado por falta de transparencia, percepción de preferencia ideológica en apoyo al gobierno y falta de legitimidad del proceso. Este vacío en capacidades podría en un futuro ser utilizado por el gobierno uruguayo, o las nuevas administraciones en Ecuador y México, para crear los canales de dialogo necesarios tanto con la oposición como con el oficialismo en el marco de organismos internacionales como las Naciones Unidas para facilitar un proceso que contribuya de forma efectiva a la reducción de la violencia en Venezuela, la detención de la persecución política y la violación sistemática de derechos humanos, y encaminar al país en un proceso de negociación interno que derive en una eventual redemocratización y despolarización.

Hasta entonces, el riesgo mayor es que la incapacidad de las instancias internacionales para proveer soluciones a la crisis venezolana continúe

deslegitimando a estos organismos hemisféricos, regionales y subregionales, limitando aun más la capacidad de estos frente a situaciones de crisis en la región.

## Conclusiones

En el contexto actual, no hay señales claras de que se aproxime un cambio de rumbo real en el escenario político venezolano, ni tampoco se vislumbran grandes modificaciones en la política económica y social del gobierno de Nicolás Maduro, por lo cual es probable que la crisis humanitaria en Venezuela se continúe profundizando.

De ser así, veremos un mayor impacto en los tres ejes mencionados. Por un lado, el flujo migratorio y de refugiados seguirá creciendo, y estos grupos humanos migraran en condiciones cada vez peores, lo cual los hará sumamente vulnerables y requerirá de gobiernos nacionales, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil que sean pro-activos en asegurar el diseño, desarrollo e implementación de políticas públicas que resguarden los derechos humanos de estos grupos vulnerables, faciliten su integración en los países receptores, luchen contra la xenofobia, y contribuyan a mejorar las condiciones migratorias en toda la región.

En el plano de la seguridad y la defensa, será importante recordar que mientras más acorralado se perciba el régimen de Maduro, más proclive será a querer externalizar la crisis doméstica por medio de un conflicto internacional. Este es un riesgo particularmente elevado para Colombia dada la complejidad de la frontera que comparte con Venezuela, así como un largo historial de disputas territoriales y escaladas diplomáticas entre los dos países. También existe el riesgo de catalogar la crisis venezolana solo en términos militares, lo que derivaría en una *securitización* y militarización de la crisis, acarreando, a su vez, un impacto negativo sobre la población venezolana que escapa de Venezuela. Es por ello que se hace particularmente importante destacar las diferencias entre el accionar del gobierno de Maduro y su impacto en la esfera de seguridad, y la necesidad de ayudar a poblaciones vulnerables que escapan de una profunda crisis humanitaria y la persecución política.

Por último, el riesgo de que se continúen corroyendo las instancias internacionales de resolución de conflictos, y que muchos de estos organismos se vean deslegitimados (como es el caso de UNASUR), es un riesgo alto a medida que la crisis en Venezuela se profundice y los organismos internacionales se vean incapaces de proveer algún tipo de solución. Las iniciativas *ad hoc* como el Grupo de Lima pueden paliar en parte este efecto negativo, pero deben apuntar no sólo a presionar al gobierno venezolano sino también de contribuir al fortalecimiento institucional de organizaciones internacionales y a apoyar a los países de la región en el diseño e implementación de políticas públicas como las del área migratoria para ayudar a lidiar con ese aspecto del impacto hemisférico de la crisis venezolana.

La crisis venezolana no tiene fin a la vista, por lo cual se vuelve de crucial importancia que la comunidad internacional, y sobre todo especialmente los países de América Latina y el Caribe, coordinen de forma efectiva no solo para ayudar a la población venezolana sino también para asegurar que el impacto de la crisis no debilite instancias internacionales necesarias para la futura resolución de conflictos regionales, ni resurja la amenaza de conflicto inter-estatales, y que se resguarden los derechos de grandes poblaciones vulnerables que hoy se desplazan a través de la región.

De lo contrario, la combinación de estas tres dimensiones puede encaminar a la región hacia un futuro preocupante, en el cual la ausencia de liderazgos claros, en combinación con organizaciones multilaterales endebles y deslegitimadas que ven su limitada su capacidad de contrabalancear tendencias *securitizadoras* así como ralentan su capacidad de reacción frente a crisis en nuestra región, no solo en el contexto de la crisis venezolana, sino en el marco más amplio de un mundo y una región que cambian a pasos agigantados y donde se generan más dudas que certidumbres sobre el futuro que se aproxima.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Antillano, A., & Ávila, K. (2015). Las políticas frente a las drogas en la Venezuela bolivariana.

- Alianza Social Continental. (2006). *Rick Arnold's Summit Journal*. Alianza Social Continental. Recuperado de <http://www.commonfrontiers.ca/Bolivia/journal/index.html>
- Álvarez Itriago, R.M. (2009). De la “Constitución de Papel” a los “Factores reales de Poder”: Avance del militarismo en Venezuela (1998–2008). *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura (Universidad Central de Venezuela)*, XV(2), pp. 35-56.
- Avellaneda, Armando (2012) “La desinstitucionalización asfixia la Cancillería. Diplomáticos de carrera han sido desplazados sistemáticamente”, en *El Nacional* (Caracas), 19 de agosto de 2012.
- Bahar, D. (2018, February 12). La crisis de refugiados en Venezuela excederá a la de Siria; debemos ayudar. Retrieved June 15, 2018, recuperado de <https://www.brookings.edu/es/opinions/la-crisis-de-refugiados-en-venezuela-excedera-a-la-de-siria-debemos-ayudar/>
- Bansart, A. (2008). *El Caribe. Una sola posibilidad de integración: la diplomacia de los pueblos*. Caracas: Instituto de Altos Estudios Diplomáticos Pedro Gual, Cuadernillo Nueva Diplomacia No. 3.
- Burgues, S. (2010). Brazil as a Regional Leader: Meeting the Chavez Challenge. *Current History*, 58, pp. 53-59.
- Buttó, L. A. (2009). *La política militar venezolana para Suramérica en la era de la Quinta República: descriptores y objetivos*. Miranda: Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa.
- Cardozo, E. (2010). *La política exterior del gobierno bolivariano y sus implicaciones en el plano doméstico*. Caracas: ILDIS.
- Cardozo, E. (2012). Fragmentos del derrumbe, in *El Nacional*, August 12 2012, p. 9.
- Corrales, J. (2011a). “Why polarize? Advantages and disadvantages of a rational-choice analysis of government-opposition relations under Hugo Chávez”, en Ponniah, T., & Eastwood, J. (eds.) *The Revolution in Venezuela. Social and Political Changes under Chávez*. Cambridge: Harvard University Press, pp. 67-90.
- Corrales, Javier (2011b) “*Conflicting Goals in Venezuela’s Foreign Policy*”, in Clem, Ralph and Anthony Maingot (eds.) *Venezuela’s Petro-Diplomacy. Hugo Chavez’s Foreign Policy*, Gainesville: University Press of Florida, pp. 32-48.

- Corrales, J., & Penfold-Becerra, M. (2011). *Dragon in the tropics: Hugo Chavez and the political economy of revolution in Venezuela*. Washington D.C: Brookings Institution.
- Corrales, Javier and Carlos Romero (2013). *U.S.-Venezuela Relations since the 1990s*, New York: Routledge, p. 20 y pp. 132-133.
- Correal, Olga Lucía (2010). La proyección internacional de la República Bolivariana: la política exterior de Venezuela (2004-2010), en *Revista de Análisis Internacional*, No. 2, 2010, pp. 283-301.
- Comando Estratégico Operacional de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana. “Hacia una unificación operacional de la Fuerza Armada Bolivariana”. Presentación en Power Point. Caracas, 2012.
- CRIES y Stanley Foundation (2017). Policy Memo - Respuestas Regionales a la Crisis en Venezuela. Recuperado de [http://www.cries.org/wp-content/uploads/2017/08/Policy-Memo\\_Venezuela-Crisis\\_Spanish-1.pdf](http://www.cries.org/wp-content/uploads/2017/08/Policy-Memo_Venezuela-Crisis_Spanish-1.pdf)
- Egaña, Fernando (2009). “El Impacto de la Política Exterior en la Opinión Pública”. Draft paper, Caracas: ILDIS. [www.ildis.org.ve](http://www.ildis.org.ve), 2009.
- El Abedul (2008). Informe forense de INTERPOL sobre los ordenadores y equipos informáticos de las FARC decomisados por Colombia. *El Abedul*. Recuperado de [http://www.elabedul.net/Documentos/Temas/Otros/informe\\_interpol.pdf](http://www.elabedul.net/Documentos/Temas/Otros/informe_interpol.pdf)
- Ellner, S. (2003). Introduction: The Search for Explanations. In Ellner, S., & Hellinger, D. (eds.), *Venezuela Politics in the Chávez Era* (pp. 7–26). Boulder: Lynne Rienner.
- EEUU señala supuestos lazos con FARC del nuevo ministro de Defensa Venezuela. Recuperado de [http://www.larazon.es/detalle\\_hemeroteca/noticias/LA\\_RAZON\\_427951/6690-eeuu-señala-supuestos-lazos-con-farc-del-nuevo-ministro-de-defensa-venezuela#Ttt14bZm7tP0ba7S](http://www.larazon.es/detalle_hemeroteca/noticias/LA_RAZON_427951/6690-eeuu-señala-supuestos-lazos-con-farc-del-nuevo-ministro-de-defensa-venezuela#Ttt14bZm7tP0ba7S)
- El Universal (2008, enero 17). Congreso Venezolano reconoce beligerancia de guerrillas FARC, ELN. *El Universal*. Recuperado de <http://www.eluniverso.com/2008/01/17/0001/14/C0E71A3B3D8042CEADDEC-51FA19D58F8.html>
- El Universal (2010, July 15). Colombia dice tener pruebas de presencia de FARC en Venezuela. *El Universal*. Recuperado de [http://www.eluniversal.com/2010/07/15/int\\_ava\\_colombia-dice-tener\\_15A4187533.shtml](http://www.eluniversal.com/2010/07/15/int_ava_colombia-dice-tener_15A4187533.shtml)



- El Yacimiento de petróleo que calienta la controversia entre Venezuela y Guyana.” *BBC* 27 May 2015. Impreso.
- Garavini, Sadio (2012). “¿Qué pasa con el Esequibo y la fachada atlántica?”, en *El Universal* (Caracas), martes 31 de julio de 2012.
- Garavini, Sadio. “Guyana y Maduro.” *Runrunes*. Web. 13 July 2015. Recuperado de <http://runrun.es/opinion/212683/guyana-y-maduro.html>.
- Giaritelli, A. (2018, June 26). Border chief implementing long-term strategy to solve border crisis after third migration surge in four years. *Washington Examiner*. Recuperado de <https://www.washingtonexaminer.com/news/border-chief-implementing-long-term-strategy-to-solve-border-crisis-after-third-migration-surge-in-four-years>
- Guerrero, M.E. (2013). *Chavismo sin Chávez. La lucha por el poder en tiempos de transición*. Buenos Aires: Ediciones B.
- Hirst, J. (2012). *The ALBA. Inside Venezuela 's Bolivarian Alliance*. Miami: Interamerican Institute for Democracy.
- Informe del Observatorio Venezolano de la violencia 2014. *Observatorio Venezolano de la Violencia*. Observatorio Venezolano de la Violencia. Recuperado de. <http://observatoriodeviolencia.org.ve/ws/wp-content/uploads/2015/02/OVV-INFORME-DEL-2014.pdf>.
- InfoBae. (2009, julio 27). Revelan que el régimen de Chávez le vendió a las FARC lanzacohetes. *InfoBae*. Recuperado de <http://www.infobae.com/contenidos/462680-101275-0-Revelan-que-el-r%C3%A9gimenCh%C3%A1vez-le-vendi%C3%B3-las-FARC-lanzacohetes>
- InfoDefensa. (2010, marzo 16). Bielorusia ofrece a Venezuela un sistema de defensa antiaéreo. *InfoDefensa*. Recuperado de <http://www.info-defensa.com/?noticia=bielorrusia-ofrece-a-venezuela-un-sistema-de-defensaantiaereo>
- Irwin, D., y Micett, I. (2008). *Caudillos, militares y poder: una historia del pretorianismo en Venezuela*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello y Universidad Pedagógica Experimental Libertador.
- Ley Orgánica de Seguridad de la Nación. (2008). *Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana*. Caracas: Gobierno Bolivariano de Venezuela.

- Pastrana Buelvas, E. (2011). Las relaciones de Colombia con Venezuela y Ecuador en el escenario de la seguridad regional. *Diálogo Político*, 1, 103-136.
- Regional Responses to the Crisis in Venezuela: Safeguarding the Human Rights of Refugees and Migrants* (Policy Memo). (n.d.). Bogotá: CRIES / Stanley Foundation.
- Romero, Aníbal (2008). “Militares y política exterior en la Revolución Bolivariana”, ponencia presentada en las *Jornadas sobre Venezuela*, Santiago de Compostela, 21 y 22 de mayo 2008.
- Romero, Carlos (2010). *La política exterior de la Venezuela Bolivariana*, Plataforma Democrática, *WorkingPaper* No. 4, julio 2010.
- Novosti, R. (2012). Venezuela comprara a Rusia una partida adicional de cien tanques T-72B1V. Recuperado de [http://sp.rian.ru/bilateral\\_relations/20120627/154182225.html](http://sp.rian.ru/bilateral_relations/20120627/154182225.html)
- Nolte, D., & Mijares, V. (2018, April 23). La crisis de Unasur y la deconstrucción de Sudamérica. *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/el-mundo/la-crisis-de-unasur-y-la-deconstruccion-de-sudamerica-articulo-751730>
- Mayorca, J. (2010). Delincuencia organizada y poder político en Venezuela (Policy Paper 30).
- Mizrahi, D. (2018, April 28). 5 claves para entender la crisis (¿final?) de la Unasur. *INFOBAE*. Recuperado de <https://www.infobae.com/america/america-latina/2018/04/28/5-claves-para-entender-la-crisis-final-de-la-unasur/>
- Rivas Leone, J.A., y Quintero Acosta, M. (2007). *Estado-seguridad y Fuerzas Armadas en la era de la globalización: una aproximación a Venezuela*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials, WP Núm. 266.
- Rodrigues, G., y Rodrigues, T. (2011). *La Unión de las Naciones Suramericanas (UNASUR) y los nuevos temas de la agenda regional de paz y seguridad: Roles y mecanismos de 108 participación de la sociedad civil. De la ONU al ALBA: Prevención de conflictos y espacios de participación ciudadana*. Buenos Aires: CRIES.
- Schamis, Héctor (2015). “Maduro, entre Galtieri y el Assad.” *El País* 6 Sept. 2015, América sec. Web. 6 Sept. 2015.

- Segunda Cámara Holandesa propone militarizar aguas para prevenir inmigración ilegal desde Venezuela.” Recuperado de <http://noticiascuracao.dstad.com/2015/06/25/segunda-camara-holandesa-propone-militarizar-aguas-para-frenar-inmigracion-ilegal-desde-venezuela/>.
- Serbin, A., Martínez, L., y Ramanzini, H. (2012). El Regionalismo Post-liberal en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. *Anuario de la integración regional de América Latina y el Gran Caribe 2012*, Buenos Aires: CRIES.
- Serbin, A. (2010). Old factors and new challenges in regional multilateralism: A Latin American idiosyncrasy? In *Latin American Multilateralism: New Directions* (pp. 8–11). Ottawa: FOCAL
- Serbin, A. (2011). *Chávez, Venezuela y la reconfiguración política de América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: Siglo XXI Editora Iberoamericana S.A. y Plataforma Democrática.
- Organización de los Estados Americanos (2018, June 5). *Resolución sobre la situación en Venezuela* [Press release]. Recuperado de [http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=D-032/18](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=D-032/18)
- Serbin, Andrés, y Andrei Serbin Pont (2013). “Si los Derechos Humanos se oponen....” *Foreign Affairs Latinoamérica* 13.4. Recuperado de [https://www.academia.edu/4754085/\\_Si\\_los\\_derechos\\_humanos\\_se oponen\\_El\\_bolivarianismo\\_y\\_el\\_sistema\\_interamericano\\_de\\_derechos\\_humanos](https://www.academia.edu/4754085/_Si_los_derechos_humanos_se oponen_El_bolivarianismo_y_el_sistema_interamericano_de_derechos_humanos).
- Serbin, Andrés, y Andrei Serbin Pont (2014). Quince años de Política Exterior Bolivariana: ¿entre el Soft-balancing y la Militarización? en *Pensamiento Propio* (39), pp. 287-325.
- Serbin Pont, A. (2014). Bolivarianismo y las nuevas hipótesis de conflicto. *DEF*.
- Serbin Pont, A. (2015). El impacto regional del colapso Bolivariano. *Air & Space Power Journal*, 27(4), 4-18.
- Silva, M.C. (2011). La Alianza Bolivariana para a las Américas (ALBA): aspectos de seguridad y defensa y elementos de participación social. En Serbin, A. (coord.), *De la ONU al ALBA: Prevención de conflictos y espacios de participación ciudadana* (pp. 254–55). Buenos Aires–Barcelona: CRIES-Icaria Editorial.

- Schamis, Héctor (2015). “Maduro, entre Galtieri y el Assad.” *El País* 6 Sept. 2015, América sec. Recuperado de <[http://internacional.elpais.com/internacional/2015/09/05/actualidad/1441481628\\_953334.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2015/09/05/actualidad/1441481628_953334.html)>.
- Tendencias Migratorias Nacionales en América del Sur - República Bolivariana de Venezuela* (Rep.). (n.d.). Buenos Aires: Organización Internacional para las Migraciones.
- Trading Economics (2015, September 15). Venezuela Crude Oil Production. *Trading Economics*. <https://tradingeconomics.com/venezuela/crude-oil-production>
- Trejos Rosero, L. (2017). Narcotráfico en la región Caribe (Análisis).
- Trinkunas, H. A. (2010). The Transformation of the Venezuelan Bolivarian Armed Force: From Protagonism to Revolutionary Subordination, paper presented at LASA, 2010.
- Toro Carnevali, Alfredo (2011). “El ALBA como instrumento de “soft-balancing”, en *Pensamiento Propio* (Buenos Aires), No. 33, enero-junio 2011, Número especial “Los desafíos del multilateralismo en América Latina”, p. 160.
- Williams, M. E. (2011). The New Balancing Act: International Relations Theory and Venezuela’s Foreign Policy. In Ponniah, T., & Eastwood, J. (eds.), *The Revolution in Venezuela. Social and Political Changes under Chávez* (pp. ) Cambridge: Harvard University.
- Would Venezuela Invade Guyana?* (Rep.). (n.d.). Startfor Worldview.
- Venezuela: ¿Un Estado mafioso?* (Rep.). (n.d.). Insight Crime.

## RESUMEN

### La crisis humanitaria en Venezuela y su impacto regional: migración, seguridad y multilateralismo

En la actualidad, Venezuela se encuentra inmersa en una profunda crisis producto de la confluencia de una diversidad de factores de índole política, económica y social, que han llevado al gobierno venezolano a incrementar la represión, reducir los canales democráticos, y profundizar la militarización de la sociedad. Como resultado podemos identificar tres dimensiones en las cuales la crisis venezolana tiene un profundo impacto a nivel regional. Una primera dimensión es la migratoria, a medida que

la población venezolana está escapando de forma masiva del país, por lo cual América Latina y el Caribe se enfrenta a una crisis humanitaria sin precedentes. Una segunda dimensión es la de defensa y seguridad, en la que la falta de capacidades del Estado venezolano, la corrupción de sus instituciones y la posibilidad de una escalada militar contribuyen a un aumento de la inestabilidad en la región. Y la tercer dimensión es la del impacto sobre los espacios multilaterales a nivel regional y hemisféricos, dado que la baja institucionalidad de diversos organismos limita la capacidad de los países de la región de presionar efectivamente al gobierno venezolano para que cumpla con sus compromisos en materia de democracia y derechos humanos, incluyendo el cese de persecuciones a disidencia política, el cese de las violaciones sistemáticas a los derechos humanos y la provisión de soluciones efectivas a la crisis humanitaria que se está viviendo dentro del país. La combinación de estas tres dimensiones puede encaminar a la región hacia un futuro preocupante, en el cual la ausencia de liderazgos claros, la reducción del alcance de organizaciones multilaterales y las tendencias securitizadoras, disminuyen las capacidades de los países latinoamericanos y caribeños de avanzar sobre medidas efectivas para desactivar a esta y otras crisis en nuestra región.

#### ABSTRACT

#### **The Venezuelan Humanitarian Crisis and its Regional Impact: Migration, Security and Multilateralism**

At present, Venezuela is mired in a deep crisis caused by a conjunction of political, economic and social factors, which have led the Venezuelan Administration to increase repression, reduce democratic channels and increase the militarization of society. As a result of this, we have identified three dimensions on which the Venezuelan crisis has a profound impact at a regional level. The first dimension is migration, with the massive flight of Venezuelans from the country, as a result of which Latin America and the Caribbean are facing an unprecedented humanitarian crisis. The second one is the defense and security dimension, where the lack of capabilities of the Venezuelan Government, institutional corruption and a potential military escalation contribute to an increase in regional instability. The third dimension has to do with the impact on regional and hemispheric multilateral fora, since the institutional weakness of several organizations impairs the capacity of the countries of the region

to effectively put pressure on the Venezuelan government so that it complies with its commitments in terms of democracy and human rights, including bringing a halt to the persecution of political opponents and to the systematic violations of human rights and providing effective solutions to the internal humanitarian crisis affecting the country. The combination of these three dimensions point to an alarming future for the region, in which the lack of clear leaderships, the increasingly limited scope of multilateral organizations and securitizing trends impair the capabilities of Latin American and Caribbean countries to implement effective measures to defuse this crisis and any others in the region.

#### SUMMARIO

### **A crise humanitária na Venezuela e seu impacto regional: migração, segurança e multilateralismo**

Na atualidade, a Venezuela se encontra imersa em uma profunda crise que é fruto da confluência de uma diversidade de fatores de índole política, econômica e social, crise que levou o governo venezuelano a incrementar a repressão, reduzir os canais democráticos e aprofundar a militarização da sociedade. Como resultado, podemos identificar três dimensões nas quais a crise venezuelana tem um profundo impacto no plano regional. Uma primeira dimensão é a migratória, na medida em que a população venezuelana está escapando de forma maciça do país, razão pela qual a América Latina e o Caribe enfrentam uma crise humanitária sem precedentes. Uma segunda dimensão é a de defesa e segurança, em que a falta de capacidades do Estado venezuelano, a corrupção de suas instituições e a possibilidade de uma escalada militar contribuem para um aumento da instabilidade na região. Já a terceira dimensão é a do impacto sobre os espaços multilaterais nos níveis regional e hemisférico, visto que a baixa institucionalidade de diversos organismos limita a capacidade dos países da região de pressionar efetivamente o governo venezuelano para que cumpra com seus compromissos em matéria de democracia e direitos humanos, incluindo o fim das perseguições à dissidência política, o fim das violações sistemáticas dos direitos humanos e a provisão de soluções efetivas à crise humanitária que se registra dentro do país. A combinação destas três dimensões pode levar a região a um futuro preocupante, no qual a ausência de lideranças claras, a redução do alcance de organizações multilaterais e as tendências securitizadoras reduzem as capacidades dos países latino-americanos e caribenhos de avançar com medidas efetivas para desativar esta e outras crises em nossa região.