



# Cómo detener la onda expansiva de la crisis en Venezuela

Informe de Crisis Group sobre América Latina N°65 | 21 de marzo de 2018

Traducido del inglés

Headquarters

**International Crisis Group**

Avenue Louise 149 • 1050 Brussels, Belgium

Tel: +32 2 502 90 38 • Fax: +32 2 502 50 38

[brussels@crisisgroup.org](mailto:brussels@crisisgroup.org)

*Preventing War. Shaping Peace.*

## Tabla de Contenido

Resumen Ejecutivo.....	i
Recomendaciones.....	iv
I. Introducción .....	1
II. Los contrapesos democráticos desaparecen .....	3
III. El impacto económico .....	7
IV. Huyendo del desastre .....	10
A. Un repunte en el número de migrantes y solicitantes de asilo.....	10
B. Durmiendo en las calles de Cúcuta.....	12
V. Crimen organizado .....	15
A. La violenta competencia por las rutas de contrabando.....	17
B. La minería ilegal fomenta crímenes violentos.....	19
C. El tráfico de personas y armas de fuego .....	20
VI. Vecinos poco saludables.....	23
VII. El camino a seguir .....	27
A. ¿Funcionará el diálogo? .....	28
B. Oposición dividida .....	30
C. El Grupo de Lima, los EE.UU. y la UE.....	30
D. Los roles de Rusia, China y Cuba.....	31
E. Las Naciones Unidas y otros organismos multilaterales.....	33
VIII. Conclusiones.....	35
ANEXOS	
A. Mapa de Venezuela.....	37
B. Mapa de la frontera colombo-venezolana .....	38
C. Mapa del Arco Minero venezolano .....	39
D. Refugiados de Venezuela.....	40
E. Pobreza y desnutrición en Venezuela .....	41
F. Casos de malaria en Venezuela .....	43
G. Acrónimos.....	44
H. Acerca de International Crisis Group.....	45
I. Informes e informes breves sobre América Latina desde 2015 .....	46
J. Consejo de Administración de International Crisis Group.....	47

# Principales hallazgos

**¿Qué está pasando?** Mientras el presidente de Venezuela, Nicolás Maduro, se prepara para buscar la reelección, la implosión socio-económica del país se ha convertido en un problema mayor para sus vecinos. Cientos de miles de venezolanos están huyendo del hambre y la pobreza, mientras que las enfermedades y el crimen se están extendiendo a través de las fronteras.

**¿Por qué sucedió?** Los bajos precios del petróleo, la corrupción y la mala gestión estatal han devastado la economía. Un gobierno profundamente impopular, consciente de que ya no puede ganar elecciones competitivas, ha optado por la represión. Los intentos de negociar un acuerdo entre el gobierno y la oposición han fracasado.

**¿Por qué es importante?** El colapso financiero y la hiperinflación convierten a Venezuela una zona de desastre económico. La crisis ya no está confinada a una nación: los refugiados y migrantes fluyen hacia los países vecinos. Las epidemias y el crimen violento también permean las fronteras, poniendo en peligro el frágil proceso de paz colombiano en las regiones fronterizas.

**¿Qué debe hacerse?** La prioridad es el apoyo internacional para la asistencia humanitaria a lo largo de las fronteras. Una transición negociada es esencial para restablecer un sistema político más representativo y el bienestar social y económico. Eso requiere una presión externa, que incluya amenazas de sanciones específicas y exigencias realistas al gobierno de Maduro, de parte de una coalición liderada por los gobiernos regionales pertenecientes al Grupo de Lima.

## *Resumen ejecutivo*

Mientras el presidente venezolano Nicolás Maduro busca consolidar su poder, su país se sume en un hoyo de miseria. La hiperinflación ha agravado la escasez de alimentos y medicinas. Las epidemias de enfermedades prevenibles y la crisis de desnutrición infantil son cada vez más mortales, mientras que el crimen violento se ha disparado. Se estima que cuatro millones de venezolanos han emigrado y que decenas de miles cruzan la frontera con Colombia cada mes en busca de un nuevo hogar. Los vecinos de Venezuela, que una vez optaron por mantenerse al margen de sus tensiones internas, hoy enfrentan una catástrofe en sus fronteras. Los gobiernos de América Latina, la ONU, la Unión Europea y los EE.UU. deben redoblar sus esfuerzos para manejar la crisis humanitaria, incluso garantizando que los países vecinos tengan los recursos para hacerle frente. También deberían presionar, idealmente junto con China, para que se reanuden las conversaciones entre el gobierno y la oposición con el objetivo de llevar a cabo reformas que permitan una política más representativa y la recuperación económica; amenazar con nuevas sanciones podría ayudar a empujar al gobierno hacia concesiones.

La turbulencia del 2017 ha magnificado el sufrimiento que padece Venezuela y la dificultad de encontrar soluciones. Mientras que el gobierno sí logró extinguir los disturbios civiles después de varios meses, despojar de su poder a la Asamblea Nacional, en manos de la oposición, y establecer una nueva Asamblea Nacional Constituyente con autoridad sobre todas las instituciones venezolanas, poco ha hecho por aliviar los problemas económicos del país. Sin embargo, afirma que está protegiendo al pueblo venezolano contra las potencias extranjeras y sus aliados internos, y denuncia que los reportes acerca de la muy real crisis humanitaria son mentiras destinadas a provocar una “intervención imperialista”, bloqueando bajo esta lógica los esfuerzos por proporcionar alimentos y asistencia médica.

El progresivo autoritarismo de los últimos años del régimen del presidente Hugo Chávez y los primeros años del régimen Maduro hizo metástasis hacia un abierto abuso partidista de las instituciones estatales y judiciales. Cualquier información que desafíe una versión oficial es desechada: el Estado no publica cifras económicas ni estadísticas de salud pública confiables. El incumplimiento a gran escala de la deuda externa parece ser solo una cuestión de tiempo. La escasez y el hambre han llevado a más saqueos, aunque sigan siendo esporádicos.

El deterioro del sector público ha dejado una marca profunda en las regiones periféricas. En su afán por obtener divisas fuertes, el gobierno ha destinado más de 100.000 kilómetros cuadrados para minería, donde la falta de regulación fomenta la colusión entre los militares, las bandas criminales y las guerrillas colombianas. Los migrantes que se dirigen a Colombia tienen que eludir a las fuerzas de seguridad estatal y a grupos armados en las zonas fronterizas. Después de cruzar, los más pobres quedan relegados a ganarse la vida como puedan en una región con una de las tasas de desempleo más altas de Colombia. La malaria volvió a ser común y está cruzando fronteras. Enfermedades que habían sido erradicadas, como el sarampión y la difteria, también han regresado.

Hubo un modesto optimismo alrededor de las conversaciones entre el gobierno y la oposición durante diciembre de 2017 y enero de 2018. Las potencias latinoamericanas, preocupadas por la gravedad de la crisis, su extensión hacia países vecinos y la subversión del estado de derecho por Maduro con la creación de la Asamblea Constituyente, se involucraron de lleno en el esfuerzo. Las conversaciones arrojaron algunos indicios de consenso, notablemente en el compromiso del gobierno, en principio, de reformar la autoridad electoral y permitir la presencia de observadores electorales internacionales en las elecciones presidenciales.

Sin embargo, el llamado unilateral a elecciones anticipadas por parte del gobierno –antes de llegar a un acuerdo sobre una fecha o condiciones– en efecto frustró las conversaciones, que terminaron agriamente y con textos antagónicos de un supuesto acuerdo en circulación. El Grupo de Lima, un cuerpo de trece gobiernos latinoamericanos y caribeños, más Canadá, establecido para encontrar una solución a la crisis venezolana, rechazó el llamado unilateral de Maduro a elecciones.

A pesar de su lamentable gestión económica, el gobierno ocupa una posición fuerte. La oposición venezolana está dividida y sin rumbo. Un segmento considerable del electorado votará por Maduro, ya sea por lealtad, o porque depende del gobierno para recibir raciones de alimentos esenciales y otros bienes subsidiados. La autoridad electoral permanece bajo el control del ejecutivo, y ha demostrado su disposición a doblar las reglas a favor del partido gobernante e incluso, en una ocasión, a cometer un supuesto fraude redondo.

La oposición de línea más dura anhela un embargo petrolero de los EE.UU. o una intervención extranjera como un atajo hacia la transición, pero los riesgos que conllevan estas acciones en un país ya sitiado por la violencia y el hambre son inaceptables. En cambio, los gobiernos latinoamericanos, junto con potencias occidentales e internacionales, deberían aprovechar el fuerte consenso internacional y regional que existe sobre la difícil situación de Venezuela para intensificar sus esfuerzos por resolverla.

La primera prioridad es aliviar el sufrimiento humano. El gobierno de Maduro debería aceptar la creación de un grupo tripartito, de acuerdo con una propuesta hecha por grupos humanitarios, compuesto por representantes del Estado venezolano, la sociedad civil y organismos especializados de la ONU, que coordinaría la provisión de asistencia humanitaria. Dicho cuerpo debería abordar los temores del gobierno de que permitir que agencias de ayuda entreguen alimentos daría paso a la injerencia externa. La ONU debería trabajar con los vecinos de Venezuela para ayudarlos a brindarles asistencia a los venezolanos que salen de su país.

La segunda es reactivar las conversaciones entre el gobierno y la oposición. Idealmente, el gobierno pospondría las próximas elecciones presidenciales, pero incluso si los comicios siguen adelante, la prioridad posterior debería ser un retorno rápido hacia unas negociaciones sustantivas. Los EE.UU., Canadá y la UE han sancionado al gobierno, y varios líderes regionales están considerando hacer lo mismo. Tales sanciones raramente resultan efectivas en sí mismas. Pero en el caso de Venezuela, la amenaza de nuevas sanciones, especialmente las impuestas por gobiernos latinoamericanos, podría mejorar las perspectivas de la negociación, siempre que esa amenaza esté acompañada de una revitalizada diplomacia y vinculada a concesiones realistas exigidas al gobierno de Maduro.

Las conversaciones deberían centrarse no solo en reformas electorales específicas, sino en medidas de transición más amplias, incluida la representación de la oposición en instituciones estatales claves, reforma económica y garantías para los altos funcionarios del régimen si eventualmente perdieran el poder. Aunque las rondas pasadas fracasaron, las negociaciones entre el régimen y la oposición, facilitadas por líderes regionales u otros, respaldadas por una presión internacional concertada, y que apunten a establecer un orden político más inclusivo y a restablecer los controles y equilibrios, siguen siendo la única salida de la crisis.

## *Recomendaciones*

### *Para abordar la crisis humanitaria derivada de la escasez de alimentos, medicinas y otros bienes básicos, y la consiguiente migración masiva a países vecinos:*

- ❑ El gobierno venezolano debería facilitar que organizaciones humanitarias puedan proveer alimentos, medicinas y otros suministros necesarios para salvar vidas humanas, entre otras cosas, relajando los controles de importación y cambio, y cesando la persecución de aquellos que buscan aliviar el sufrimiento.
- ❑ Éste debería comprometerse con la formación de un grupo tripartito, propuesto por organizaciones humanitarias, que sería integrado por representantes del Estado, de la sociedad civil y de organismos especializados de las Naciones Unidas, con la misión única de coordinar la prestación de asistencia humanitaria, con base en los principios de estricta neutralidad.
- ❑ La ONU debería darle seguimiento al compromiso del Secretario General António Guterres de proporcionar asistencia a los vecinos de Venezuela para ayudarlos a enfrentar la crisis migratoria, y también debería proporcionar información clara y pública sobre temas como salud, bienestar social y programas sociales.
- ❑ Los vecinos inmediatos de Venezuela deberían trabajar con organismos multilaterales, particularmente la ONU, para garantizar que se cumpla adecuadamente con las necesidades de los migrantes, y que aquellos en riesgo de caer en el tráfico de personas, incluidas mujeres y niñas, están protegidos de la mejor manera posible.
- ❑ Colombia debería adaptar su ley de migración y las regulaciones que rigen los servicios educativos y de salud para eliminar los obstáculos burocráticos a proveer éstos a migrantes.

### *Para ayudar a resolver la crisis política y reducir el riesgo de nuevos derramamientos de sangre:*

- ❑ El Grupo de Lima (con el apoyo de EE.UU. y la UE) deberían aprovechar el fuerte consenso internacional que existe sobre la gravedad de la crisis y redoblar sus esfuerzos para que ambas partes vuelvan a la mesa de negociaciones. Aquellos gobiernos y organizaciones que ya han impuesto sanciones –Canadá, los EE.UU. y la UE– podrían amenazar con intensificar esas sanciones contra personas que ya figuran en la lista, e imponer sanciones individuales adicionales.
- ❑ Los gobiernos latinoamericanos parte del Grupo de Lima están contemplando sanciones propias. La amenaza, por parte de los gobiernos de la región, de sanciones similares a los de las potencias occidentales, incluidas potencialmente las restricciones financieras, la congelación de activos y la prohibición de viajar a personas, sería casi sin precedentes. Podría traer una presión adicional sobre el gobierno, que ya se ha visto sacudido por las sanciones de la UE y los EE.UU.

- ❑ Cualquier amenaza de sanciones debe estar claramente relacionada con pasos realistas que el gobierno debería tomar para evitar tales medidas y potencialmente lograr el levantamiento de las sanciones existentes. Éstos incluirían, primero, el retorno del gobierno a las conversaciones facilitadas internacionalmente y podrían incluir medidas adicionales, como la liberación de presos políticos y la eliminación de prohibiciones arbitrarias para los líderes políticos y los partidos de participar en las elecciones; garantías de integridad y neutralidad en instituciones electorales y judiciales claves, lo que significaría la representación de la oposición en esos órganos; la restauración de los poderes del parlamento; y medidas para estabilizar la economía.
- ❑ Ninguna potencia extranjera debería imponer embargos de amplio alcance, por ejemplo sobre la industria petrolera, que probablemente harían más daño al público en general antes que cambiar los incentivos para los líderes venezolanos.
- ❑ El Grupo de Lima debería alentar a China, con quienes muchos miembros tienen lazos económicos estrechos, a usar su influencia sobre el gobierno de Maduro para convencerlo de participar en negociaciones genuinas con la oposición, bajo el entendimiento de que la estabilidad política y económica en Venezuela no se puede lograr sin un gobierno con base en un amplio consenso popular.
- ❑ Las conversaciones renovadas entre el gobierno y la oposición deberían centrarse no solo en las reformas electorales, sino en medidas de transición para incluir la representación de la oposición en las instituciones gubernamentales, reformas económicas y garantías para los altos funcionarios si perdieran el poder en elecciones.
- ❑ Todas las potencias externas deben estar preparadas para apoyar dicha transición con ayuda financiera, tanto bilateral como multilateral.

**Caracas/Bruselas, 21 de marzo de 2018**

# Cómo detener la onda expansiva de la crisis en Venezuela

## I. Introducción

---

La larga crisis política de Venezuela, que hasta hace poco había sido tratada por la mayoría de potencias extranjeras como un asunto interno, se ha convertido en una emergencia social y económica de múltiples facetas con consecuencias cada vez más preocupantes para la región<sup>1</sup>. Bajo el mando del presidente Hugo Chávez (1999-2013), el gobierno consolidó su poder subordinando las instituciones estatales del país, en principio autónomas, al ejecutivo. Esta erosión de los contrapesos constitucionales no sólo fue tolerada por los líderes de todo el continente, sino que en algunos casos fue emulada<sup>2</sup>.

Sin embargo, en los últimos cinco años la preocupación regional y mundial por los asuntos internos de Venezuela se ha intensificado. El cambio comenzó con la muerte prematura de Chávez a raíz de un cáncer a principios de 2013 y la subsecuente caída del precio del petróleo. El apoyo externo menguó bajo su sucesor elegido, Nicolás Maduro, particularmente después de que dos aliadas regionales claves –las presidentes Cristina Fernández de Kirchner de Argentina y Dilma Rousseff de Brasil– perdieran el poder en 2015 y 2016. La elección del ex canciller uruguayo Luis Almagro como Secretario General de la Organización de Estados Americanos (OEA) en 2015 también intensificó el escrutinio regional. Aunque Almagro había sido elegido con los votos de Venezuela y sus aliados, trazaría un rumbo diferente al de su predecesor, José Miguel Insulza, quien admitía que Venezuela estaba en violación de la Carta Democrática Interamericana, pero afirmaba que no podía hacer nada sin el apoyo de los Estados miembros<sup>3</sup>. Por el contrario, Almagro comenzó una campaña activa para hacer que el gobierno de Maduro rindiera cuentas por lo que él consideraba como comportamiento antidemocrático.

En marzo de 2017, cuando el Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela votó por despojar a la Asamblea Nacional, dominada por la oposición, de todos sus poderes, el Consejo Permanente de la OEA prometió tomar medidas bajo los términos de la

---

<sup>1</sup> Una rara excepción fue el período desde abril de 2002, cuando Chávez fue derrocado brevemente en un golpe de estado, hasta el referendo revocatorio presidencial celebrado en agosto de 2004. Durante la mayor parte de estos dos años, César Gaviria, el secretario general de la Organización de los Estados Americanos, dirigió un intenso esfuerzo de mediación. Para una descripción detallada de este proceso, vea “Venezuela: Mesa de negociación y acuerdos”, publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, enero de 2005.

<sup>2</sup> Hace cinco años, los gobiernos que simpatizaban ideológicamente con el “socialismo del siglo XXI” de Chávez y/o que apreciaban los beneficios, en efectivo o en especie, derivados del floreciente ingreso petrolero de Venezuela, detentaban el poder en gran parte de la región. Internamente, ese mismo ingreso se usó para asegurar la paz social y repetidas victorias en las urnas para el gobierno.

<sup>3</sup> “Insulza no ve ‘ambiente’ para hablar sobre Venezuela en la OEA”, *Agencia EFE*, 30 de mayo de 2013.

Carta Democrática<sup>4</sup>. Pero la presión regional no ha logrado ni controlar el autoritarismo del gobierno de Maduro, ni remediar los problemas económicos subyacentes en un desastre humanitario cada vez más profundo. Otros países latinoamericanos ahora se ven azotados por las ondas de choque que emanan de un país atrapado en las garras de la hiperinflación y el deterioro crónico de las condiciones de vida.

Con base en investigaciones de campo realizadas en Caracas, en la frontera entre Colombia y Venezuela, y en los distritos mineros de los estados de Bolívar y Amazonas, este informe examina los últimos giros en la crisis venezolana y su impacto sobre la región. Esboza cómo las potencias extranjeras y regionales podrían responder para ayudar a minimizar la violencia y el sufrimiento, y generar las condiciones para una restauración de la salud económica de Venezuela y un cuerpo político más incluyente y estable.

---

<sup>4</sup> El gobierno de Maduro anunció inmediatamente que abandonaría la organización, acusando a Almagro de llevar a cabo un plan intervencionista a instancias de Washington. La sanción definitiva que provee la Carta –la suspensión de la membresía– quedó así irrelevante, aunque la mayoría de dos tercios que se requiere para tal acción era en todo caso inalcanzable. La resolución del Consejo Permanente terminó siendo meramente una declaración de intenciones. “Resolución sobre los acontecimientos recientes en Venezuela”, Consejo Permanente de la OEA, 3 de abril de 2017.

---

## II. Los contrapesos democráticos desaparecen

---

A lo largo de casi dos décadas en el poder, el autodenominado gobierno “revolucionario bolivariano” de Venezuela fue llenando la Corte Suprema, la autoridad electoral y otras ramas del Estado con funcionarios cada vez más incondicionales en su lealtad, erosionando así los controles y equilibrios. Este proceso se ha intensificado mucho en los últimos tres años<sup>5</sup>. El envilecimiento del sector público ha dejado al Estado de derecho en ruinas, como reconoció la fiscal general, disidente del gobierno, semanas antes de huir al exilio en agosto de 2017<sup>6</sup>. Bajo Chávez, cuando el precio del petróleo era alto, el gobierno podía ganar elecciones sin fraude manifiesto, aunque el campo de juego sí estaba fuertemente inclinado a su favor<sup>7</sup>. Las primeras elecciones parlamentarias bajo el presidente Maduro, en diciembre de 2015, vieron a la Mesa de la Unidad Democrática (MUD), la coalición opositora, ganar dos tercios de los escaños, lo que representó un desafío sin precedentes para el gobierno y lo obligó a recalibrar sus medios de supervivencia política.

Posteriormente, el gobierno usó una serie de subterfugios legalistas para volver impotente a la Asamblea Nacional<sup>8</sup>. Bloqueó un intento de la oposición de llamar a un referendo revocatorio contra Maduro y suspendió sin nueva fecha las elecciones regionales y locales que deberían haberse celebrado en 2016<sup>9</sup>. A fines de octubre de ese año, el Vaticano intentó facilitar las negociaciones entre el gobierno y la oposición, que colapsaron luego de unas semanas en medio de recriminaciones mutuas<sup>10</sup>. Cuando el Tribunal Supremo decidió asumir todas las funciones de la Asamblea el año siguiente, la MUD anunció que organizaría manifestaciones masivas en un intento por obligar al gobierno a honrar los compromisos que había adquirido durante las negociaciones. Las protestas, que tuvieron lugar en todo el país varias veces a la semana durante cuatro meses, dejaron más de 125 muertos y miles más heridos y encarcelados, en medio de denuncias generalizadas de tortura por parte de agentes de seguridad y uso excesivo de la fuerza<sup>11</sup>.

---

<sup>5</sup> Ver especialmente Crisis Group, Informe Breve sobre América Latina N°31, *Venezuela: inercia peligrosa*, 23 de septiembre de 2014; Informe Breve N°35, *Venezuela: al borde del precipicio*, 24 de junio de 2016, e Informe Breve N°59, *Venezuela: diálogo a duras penas*, 16 de diciembre de 2016.

<sup>6</sup> La fiscal general Luisa Ortega Díaz, posteriormente destituida por la Asamblea Nacional Constituyente, dijo que no había “Estado de derecho” en Venezuela. “Ortega Díaz: Aquí no hay Estado de derecho, hay Estado de terror”, *El Nacional*, 20 de junio de 2017.

<sup>7</sup> Ver Crisis Group, Informe sobre América Latina N°42, *Elecciones en Venezuela: peligrosas incertidumbres*, 26 de junio de 2012.

<sup>8</sup> Luis Almagro, Primer informe sobre Venezuela al Presidente del Consejo Permanente de la OEA, 30 de mayo de 2016, págs. 40-62.

<sup>9</sup> Art. 72 de la Constitución de 1999 establece que a cualquier funcionario electo se le puede revocar su mandato una vez que haya transcurrido la mitad de éste, sujeto a un referendo. Art. 160 especifica que los gobernadores de los estados servirán por periodos de cuatro años.

<sup>10</sup> El 1 de diciembre de 2016, el cardenal Pietro Parolin, secretario de Estado del Vaticano, envió una carta al presidente Maduro “exigiendo” que el gobierno cumpliera cuatro promesas clave hechas en la mesa de negociaciones: tomar medidas para abordar la crisis humanitaria, establecer un cronograma electoral, restaurar las funciones de la Asamblea Nacional y liberar a los presos políticos.

<sup>11</sup> “Crackdown on Dissent: Brutality, Torture and Political Persecution in Venezuela”, Human Rights Watch/Provea, 29 de noviembre de 2017.

Las manifestaciones terminaron evaporándose después de que el gobierno celebró elecciones para conformar una Asamblea Nacional Constituyente, supuestamente con el fin de reformar la Constitución de 1999. La MUD la boicoteó alegando que Maduro había llamado a las urnas unilateralmente sin consultar al electorado, y que el sistema de votación había sido manipulado para darle al gobierno una mayoría automática<sup>12</sup>. El 16 de julio, la Asamblea Nacional organizó un referendo no oficial en el que participaron siete millones de personas, según afirmaron los líderes de la oposición<sup>13</sup>. Más del 90 por ciento de los que votaron rechazaron la elección de la Asamblea Constituyente y respaldaron la “renovación” de las instituciones estatales y la creación de un “gobierno de unidad nacional”<sup>14</sup>.

Este referendo no oficial tampoco logró detener la elección de la Asamblea Constituyente. Las conversaciones entre los principales líderes de la MUD y los representantes de Maduro, en los que el ex primer ministro español José Luis Rodríguez Zapatero desempeñó un papel, no lograron unir a las dos partes. El 30 de julio, tras la votación salieron elegidos 545 representantes progubernamentales a la Asamblea Constituyente. El gobierno afirmó que se habían emitido más de ocho millones de votos. Sin embargo, nunca se publicaron resultados detallados. La compañía a cargo del software utilizado en las elecciones, Smartmatic, estimó que el número real era “al menos un millón” menos. Otras fuentes citaron cifras aún más bajas<sup>15</sup>. Sin testigos de la oposición ni observadores independientes, fue imposible determinar la participación real.

La Asamblea Constituyente –que según el gobierno tiene poderes supraconstitucionales y autoridad sobre todas las instituciones existentes– pronto demostró ser un activo más en la apuesta del gobierno por mantener el control. La Asamblea Constituyente convocó a elecciones regionales en octubre, y las autoridades electorales ordenaron a los partidos políticos que inscribieran a sus candidatos dentro de las siguientes 48 horas, para luego negarse a eliminar del tarjetón electoral a aquellos que perdieron subsecuentemente las primarias de la MUD. Esta maniobra llevó a que se emitieran muchos votos inválidos, pero fue sólo una en una serie de irregularidades

---

<sup>12</sup> Jennifer L. McCoy, “Venezuela’s controversial new Constituent Assembly, explained”, *Washington Post*, 1 de agosto 2017. Art. 347 de la Constitución establece que “el pueblo” es soberano y puede convocar una asamblea constituyente, mientras que el art. 348 otorga al presidente, entre otros, la “iniciativa” para comenzar el proceso. La MUD argumentó que esta disposición implicaba convocar un referendo para consultar primero al electorado. Véase Crisis Group, Informe Breve N°36, *Poder sin el pueblo: evitando el colapso de Venezuela*, 19 de junio de 2017. El sistema de votación aseguró la sobrerrepresentación de los bastiones rurales del gobierno mediante la asignación de un asiento a cada municipio, independientemente de su tamaño. También reservó asientos para grupos de población, como estudiantes y campesinos, susceptibles al control del gobierno.

<sup>13</sup> Alfredo Meza, “La oposición asegura que logró casi 7,2 millones de votos en la consulta contra Maduro”, *El País*, 17 de julio de 2017.

<sup>14</sup> “El 98% de votantes del plebiscito opositor rechaza constituyente de Maduro”, *EFE*, 16 de julio de 2017.

<sup>15</sup> “Declaración de Smartmatic sobre la reciente elección de la Asamblea Constituyente en Venezuela”, 2 de agosto de 2017. Girish Gupta, “Venezuelan vote data casts doubt on turnout at Sunday poll”, *Reuters*, 2 de agosto de 2017.

que, según un grupo nacional de observación de elecciones, “imposibilitó considerar [el resultado] una expresión fiel de la voluntad de los ciudadanos”<sup>16</sup>.

Los conteos oficiales dieron 18 de los 23 estados al reinante Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) con 61 por ciento de la votación, invirtiendo las predicciones de la mayoría de encuestadoras<sup>17</sup>. Las razones detrás de la derrota de la oposición siguen siendo un tema de debate; pero, en esencia, el gobierno maximizó con éxito su propio voto –en parte por la aparente coerción y compra de votos– mientras que muchos antiguos partidarios de la MUD se quedaron en casa<sup>18</sup>. Pero en particular, haber vinculado explícitamente un documento de identidad emitido por el gobierno (conocido como el carnet de la patria) con la provisión de alimentos subsidiados y otros beneficios sociales, así como con el proceso de votación, hizo que muchos temieran que votar en contra del partido gobernante podría conducir a la pérdida de estos beneficios<sup>19</sup>.

En el estado sudoriental de Bolívar, el resultado tardó días en ser anunciado, y por primera vez en la era *chavista* surgieron pruebas claras de que el recuento electrónico de la autoridad electoral no coincidía con el número de votos registrados en hojas de papel producidas por máquinas de votación. En otras palabras, las autoridades parecen haber alterado el resultado, transformando una estrecha victoria de la oposición en una victoria aún más estrecha para el candidato del gobierno<sup>20</sup>. Las protestas fueron en vano, la autoridad electoral se negó incluso a responder a una denuncia formal de la oposición.

Fortalecido por la victoria en las elecciones regionales, el gobierno de Maduro actuó con prontitud y convocó las muy postergadas elecciones municipales para el 10 de diciembre. La mayoría de los principales partidos de la oposición boicotearon los comicios, y el gobierno ganó 308 de las 335 alcaldías en juego. Esta serie de derrotas

---

<sup>16</sup> “Elección de gobernadores del 15 de octubre de 2017: Informe Preliminar”, Red de Observadores de la Asamblea de Educación, 18 de octubre de 2017. Entre los temas citados se encuentra la decisión de eliminar o “reubicar” en el último minuto unas 350 mesas electorales en distritos dominados por la oposición, que afectaron a más de 700.000 personas. La versión oficial fue que las protestas a principios de año en esas áreas significaba que había “riesgo de violencia”, a pesar de que las protestas habían cesado en julio y el ejército siempre se despliega durante elecciones para proteger a las mesas electorales.

<sup>17</sup> Elizabeth J. Zechmeister & Noam Lupu, “Did Maduro’s party really dominate Sunday’s election in Venezuela? These polls should make you skeptical”, *Washington Post*, 20 de octubre de 2017. La oposición solo tenía tres estados antes de las elecciones: Miranda, Lara y Amazonas.

<sup>18</sup> “¿Qué pasó el domingo?”, Observatorio Electoral Venezolano, 19 de octubre de 2017.

<sup>19</sup> Unos 15 -16 millones de venezolanos ahora tienen estos documentos de identidad, que incluyen un código QR escaneable y son obligatorios a la hora de recibir beneficios. El gobierno exige que sus partidarios los escaneen después de votar en “puntos rojos” instalados cerca de las mesas electorales. Héctor Pereira, “El chavismo vigila de cerca la fidelidad de sus adeptos durante la elección de la Constituyente”, Agencia EFE, 30 de julio de 2017. “Maduro: de ahora en adelante, todo se hará con el carnet de la patria”, *El Nacional*, 3 de diciembre de 2017. Si bien no hay evidencia de que el voto no sea secreto, una encuesta regional realizada por Latinobarómetro en 2017 mostró que solo el 45 por ciento de los venezolanos cree que su voto es secreto, la cifra más baja para toda América Latina. “Informe 2017”, Corporación Latinobarómetro, 2018, p. 40.

<sup>20</sup> El candidato del PSUV Justo Noguera fue declarado ganador por solo 1.471 votos. Francisco Toro, “El PSUV se roba la gobernación del estado Bolívar”, *Caracas Chronicles*, 19 de octubre de 2017.

para la oposición llevó su popularidad y cohesión a su punto más bajo. La decisión de los líderes de los cuatro partidos más grandes de la MUD, el llamado G4, de entablar nuevas negociaciones con el gobierno –en un intento por obtener mejores condiciones para las elecciones presidenciales previstas para 2018 –dio lugar a amargas acusaciones por parte de otros líderes opositores afirmando que los primeros tenían la intención de negociar una forma de “cohabitación” con el gobierno<sup>21</sup>.

A fines de noviembre, un grupo de políticos se alzó contra lo que vieron como la traición de la MUD al mandato del referendo del 16 de julio y crearon Soy Venezuela, un movimiento paralelo comprometido con “restaurar la República lo más pronto posible”<sup>22</sup>. Soy Venezuela se opone a las negociaciones entre el gobierno y la oposición, a menos que éstas estén precedidas por la disolución de la Asamblea Constituyente y la liberación de todos los presos políticos, y se centren exclusivamente en los términos para remover al gobierno. Sus líderes más visibles son María Corina Machado de Vente Venezuela, el exiliado ex alcalde de la zona metropolitana de Caracas, Antonio Ledezma, y Diego Arria, un ex embajador venezolano ante la sede de las Naciones Unidas, quien actualmente reside en Nueva York. Han recibido algún apoyo internacional a sus posturas, notablemente del secretario general de la OEA, Luis Almagro<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> La alianza MUD tiene dieciocho partidos miembros, la mayoría de los cuales son muy pequeños. Ha sufrido varias fracturas en los últimos meses y rara vez se reúne. Incluso el llamado grupo G4 de los principales partidos encuentra difícil llegar a un consenso. Luis Mendoza, “Quién liderará la oposición tras la ‘implosión’ de la MUD?”, *Caraota Digital*, 26 de octubre de 2017. Para febrero de 2018, a excepción de tres, todos los partidos, incluyendo dos miembros del G4 y el propio MUD, habían sido excluidos por la autoridad electoral de participar en las elecciones.

<sup>22</sup> Luisana Solano, “¿Con qué se come ‘Soy Venezuela’?”, *Runrunes*, 17 de noviembre de 2017.

<sup>23</sup> “Almagro y Ledezma critican al sector de la oposición que negocia con Maduro”, *EFE*, 28 de noviembre de 2018.

### III. El impacto económico

---

Venezuela, una vez la economía más rica de América Latina, ha sufrido un declive económico precipitado bajo el presidente Maduro. Estrangulada por rígidos controles de cambio y de precios, la economía se ha contraído en más de un tercio desde 2012, mientras que la inflación ha comenzado a subir casi verticalmente. Empresas estatales corruptas e ineficientes se tragan los recursos mientras producen poco que sea de valor. La mayoría de personas y empresas no tienen medios para obtener divisas fuertes, mientras que el incumplimiento parcial de la deuda externa de Venezuela es ya una realidad. El comercio se ha desplomado, afectando a otras economías de América Latina. Algunas, incluidas las de Colombia y Brasil, habían experimentado un notable aumento de sus exportaciones a Venezuela durante el boom petrolero de 2003-2013, solo para verlas colapsar a medida que la recesión avanza. Otras se beneficiaron de subsidios energéticos que el gobierno ya no puede permitirse mantener a niveles anteriores, en parte debido a la caída estrepitosa en la producción de petróleo<sup>24</sup>.

El Banco Central dejó de publicar cifras del PIB y la inflación hace algún tiempo, pero según la comisión de finanzas de la Asamblea Nacional, dirigida por la oposición, la tasa mensual superó el 50 por ciento en octubre de 2017 – considerado convencionalmente como el umbral de la hiperinflación. La oposición coloca la inflación acumulada para 2017 en 2.616 por ciento. El Fondo Monetario Internacional proyecta la inflación para el año 2018 en 13.000 por ciento, y algunas estimaciones son aún más altas<sup>25</sup>. A pesar de la media docena de aumentos en el salario mínimo en doce meses, para enero de 2018 su poder adquisitivo había caído a una quinta parte de su valor al principio de ese periodo. Igualmente, la producción de petróleo –que representa casi todas las ganancias por exportaciones– cayó en un 29 por ciento<sup>26</sup>.

Venezuela está al borde del incumplimiento pleno de su deuda externa, que sería la primera en la región desde la crisis de la deuda argentina de 2001. A principios de noviembre de 2017, el presidente Maduro anunció que buscaría “reestructurar y refinanciar” la deuda de la nación e invitó a los tenedores de bonos a una reunión en Caracas. Pero a fecha de hoy no ha presentado ningún plan y las negociaciones no han comenzado. Las posibilidades de una reestructuración ordenada son prácticamente nulas, porque las sanciones de los Estados Unidos vigentes desde mediados de 2017 tipifican como delito federal prestar dinero al gobierno venezolano o a Petróleos de Venezuela (PDVSA), excepto en ciertas, muy limitadas, circunstancias<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup> La mayoría son países caribeños y centroamericanos pertenecientes al grupo Petrocaribe (Petrocaribe es un acuerdo de cooperación energética lanzado por el gobierno de Chávez en 2005 mediante el cual Venezuela suministra petróleo en condiciones preferenciales a países del Caribe y sus alrededores; actualmente hay 14 países beneficiarios). Cuba, que es miembro de Petrocaribe pero disfruta de su propio acuerdo energético con Venezuela, tuvo que recurrir a países como Rusia y Argelia para compensar el faltante.

<sup>25</sup> Informe de Alejandro Werner, jefe del departamento del Hemisferio Occidental del FMI, 25 de enero de 2018

<sup>26</sup> “Ante la grave situación que aqueja hoy al pueblo venezolano”, una carta abierta al presidente Maduro de 100 destacados economistas, 12 de enero de 2018.

<sup>27</sup> Orden Ejecutiva No. 13808, Presidencia de los Estados Unidos, 24 de agosto de 2017.

Hasta ahora, los tenedores de bonos se han mostrado reacios a hablar de “*default*”, al menos mientras Venezuela continúe cumpliendo con algunos pagos. Pero es probable que llegue un punto de no retorno en el cual un incumplimiento a gran escala –ya sea de bonos soberanos o de PDVSA, o de ambos– sea inevitable. Unos \$10 mil millones en reembolsos y pagos de intereses vencen en 2018, y a pesar de que el precio del petróleo está otra vez por encima de los \$60, la veloz caída de la producción y otros problemas estructurales significan que Venezuela seguirá teniendo un enorme déficit presupuestario. Incapaz de sostenerse sin ayuda externa, el país será empujado a depender cada vez más de un puñado de aliados – principalmente Rusia y China.

Las crisis de deuda son eventos desestabilizadores para los mercados financieros, particularmente cuando se trata de una economía relativamente grande. En el caso de Venezuela, el efecto dominó financiero hacia el exterior puede verse limitado porque el resto de la región se encuentra en mucho mejor condición y el mercado ha tenido en cuenta desde hace años la probabilidad del incumplimiento. Gracias al enorme potencial del país de atraer inversiones en petróleo y otras industrias básicas, su recuperación interna podría ser bastante rápida. Pero ésta –e incluso un acuerdo de reestructuración inicial para la deuda externa– requeriría que el gobierno tome medidas para reformar la economía. Bajo Maduro, y con las sanciones en firme, dicha reforma es prácticamente inconcebible. El presidente insiste en que el problema económico es el resultado de una agresión externa dirigida a un cambio de régimen, mientras que las fuentes de nueva financiación se van reduciendo drásticamente por la falta de acceso al sistema financiero de los EE.UU.

El comercio exterior de Venezuela también sigue cayendo. En el primer trimestre de 2017, el comercio entre Colombia y Venezuela se contrajo en un 58 por ciento, según la cámara binacional de comercio, Cavecol. La causa principal fue la fuerte disminución de las exportaciones colombianas debido a la depresión económica en Venezuela. Las importaciones venezolanas desde Colombia solo sumaron \$70 millones, en comparación con los \$255 millones del primer trimestre de 2016<sup>28</sup>. En 2008, con un comercio bilateral anual de más de \$6 mil millones, la tasa de crecimiento de Colombia era del 5-6 por ciento anual; ahora está alrededor de tres puntos menos, debido en parte a la reducción masiva en el comercio con Venezuela<sup>29</sup>.

En el caso de Argentina, las exportaciones a Venezuela cayeron casi un 70 por ciento entre 2013 y 2017. Esa caída siguió a un período de crecimiento extraordinario entre 2003 a 2013 – los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner habían desarrollado estrechos vínculos con Chávez – en donde las exportaciones aumentaron de apenas \$139 millones a \$2,15 mil millones, convirtiendo a Venezuela en el quinto mercado exterior más importante de Argentina, pero también provocando una serie de escándalos de corrupción que involucraron a un fondo bilateral multimillonario<sup>30</sup>. Un

---

<sup>28</sup> Entre enero y octubre de 2017, el comercio bilateral se redujo casi 40 por ciento con respecto al año anterior. “Intercambio Comercial entre Venezuela y Colombia, Octubre 2017”, Cámara de Integración Económica Venezolano-Colombiana (Cavecol).

<sup>29</sup> Cita de Juan Carlos Mora Uribe, presidente de Bancolombia, en un discurso pronunciado en la reunión en Madrid del Club Diálogos por la Democracia, 14 de octubre de 2017.

<sup>30</sup> Hugo Alconada Mon, “Gobierno cerró un polémico fideicomiso con Venezuela”, *La Nación*, 24 de agosto de 2016.

patrón similar afectó a otros miembros del bloque comercial Mercosur, al que Venezuela se unió en 2012, pero del cual fue suspendido indefinidamente en agosto de 2017 cuando los otros cuatro miembros (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) anunciaron no reconocer a la Asamblea Constituyente<sup>31</sup>. El comercio entre Venezuela y los países del Mercosur cayó un 66,7 por ciento entre 2012 y 2016<sup>32</sup>.

---

<sup>31</sup> Silvio Cascione, “Mercosur suspende a Venezuela, y urge una transición inmediata”, *Reuters*, 5 de agosto de 2017.

<sup>32</sup> “Comercio entre Mercosur y Venezuela disminuyó 67% desde su ingreso”, *EFE*, 4 de agosto de 2017.

## IV. Huyendo del desastre

De una población de aproximadamente 31 millones de venezolanos, se estima que cuatro millones viven en el extranjero, y cada día salen más<sup>33</sup>. Las salidas del país se han multiplicado en los últimos dos años, en especial desde mediados de 2017, tanto por la crisis económica como por la sensación de que el gobierno ha cerrado la ruta electoral para el cambio. Incluso los países que no tienen frontera con Venezuela han comenzado a ver grandes influjos.

La emigración a gran escala es un fenómeno antes desconocido por la Venezuela contemporánea, que vivió olas sucesivas de inmigración en el siglo XX. Los profesionales empezaron a irse desde el comienzo de la era Chávez, particularmente después del despido masivo en 2003 de empleados de PDVSA. Solo recientemente una gran cantidad de pobres urbanos han comenzado a salir, principalmente por tierra o, en algunos casos, por mar en frágiles embarcaciones; en otras palabras, están utilizando cualquier medio a su alcance. Las autoridades de Curazao dicen que en 2016 interceptaron botes con un total de 60 refugiados venezolanos; en 2017 el número aumentó a 300. En enero de 2018, un bote que transportaba a más de 30 refugiados venezolanos se hundió en las costas de Curazao y se cree que al menos cuatro se ahogaron<sup>34</sup>. Se han presentado tragedias similares en las aguas entre Venezuela y Trinidad. Los influjos repentinos de emigrantes ejercen presión considerable sobre los vecinos. El presidente colombiano Juan Manuel Santos describió un éxodo masivo de venezolanos como su “peor pesadilla” por su impacto en Colombia y, en particular, sobre el proceso de paz<sup>35</sup>.

### A. Un repunte en el número de migrantes y solicitantes de asilo

Mientras que Venezuela no está acostumbrada a la emigración, Colombia tiene poca experiencia con la inmigración masiva. En 2010, aproximadamente 100.000 extranjeros de todas las nacionalidades vivían en Colombia<sup>36</sup>. En diciembre de 2017, las autoridades del país dijeron que 552.000 venezolanos vivían allí, un aumento del 57 por ciento desde julio. De estos, se estimó que 374.000 estaban en el país ilegalmente<sup>37</sup>. Colombia se enfrenta sin duda a la mayor migración interna de su historia. A principios de febrero las autoridades estimaron que cada mes 15.000 venezolanos llegan legalmente para quedarse, junto con otros miles de migrantes indocumentados.

<sup>33</sup> Una encuesta de *Consultores 21* llevada a cabo entre noviembre y diciembre de 2017 arrojó un estimado de cuatro millones, basado en el número de familias que reportaron miembros emigrantes. El 40 por ciento de los encuestados indicaron su deseo de emigrar. La razón principal fue la situación económica, pero el 29 por ciento citó razones políticas (llegando al 35 por ciento entre los mayores de 45). El sociólogo Tomás Páez, que ha estudiado la diáspora, dice que, a mediados de 2018, hasta el 15 por ciento de la población (4,5 millones) podría estar fuera de Venezuela. “Sociólogo Tomás Páez: ‘Oleada de venezolanos ha sido masiva en los últimos dos años’”, *Miami Diario*, 11 de diciembre de 2017.

<sup>34</sup> Raquel Chirinos, “Navegar a Curazao o morir en el intento”, *Revista Climax*, 22 de enero de 2018.

<sup>35</sup> “Juan Manuel Santos: mi peor pesadilla es Venezuela”, *Agencia EFE*, 10 de noviembre de 2017.

<sup>36</sup> “Perfil migratorio de Colombia 2010”, Organización Internacional para las Migraciones.

<sup>37</sup> “El éxodo de más de medio millón de venezolanos a Colombia”, *El Espectador*, 27 de enero de 2018.

Desde entonces las autoridades colombianas han buscado endurecer los controles sobre la migración indocumentada a través de la frontera<sup>38</sup>.

Muchos colombianos han reaccionado con simpatía y solidaridad, y algunos líderes empresariales enfatizan que la inmigración tiene beneficios a largo plazo. Pero el país está mal preparado para afrontar la potencial disrupción en el corto a mediano plazo. Ha habido protestas por presuntas amenazas a la salud y el aumento de la criminalidad<sup>39</sup>. La creciente xenofobia, especialmente en las regiones fronterizas, es un riesgo. La canciller colombiana, María Ángela Holguín, ha expresado su preocupación por el impacto en el desarrollo del país en el post-conflicto y dijo en enero de 2018 que el gobierno trata el tema como uno de “máxima importancia”<sup>40</sup>. Ese mismo mes, mientras el gobierno intensificaba esfuerzos para enfrentar el influjo, inmigrantes venezolanos fueron expulsados de un campamento improvisado en Cúcuta y 120 de ellos fueron deportados, tras protestas contra su presencia por parte de residentes locales, no obstante que el presidente Juan Manuel Santos ha enfatizado que los migrantes que entran legalmente son bienvenidos<sup>41</sup>.

Otros vecinos también sienten los efectos del éxodo. Los países del Caribe Sur albergan a unos 60.000 emigrantes venezolanos, dos tercios de ellos en Trinidad y Tobago, que representan casi el 3 por ciento de la población del país<sup>42</sup>. El gobierno de Curazao dijo a principios de 2018 que se estaba preparando para establecer un campamento de carpas para refugiados, que algunas fuentes estiman en 1.000. Cerca de 40.000 venezolanos se han dirigido al sur hacia Brasil, donde su primera escala es Roraima, el estado más pobre y menos poblado del país, que alberga entre otros al menos 2.000 indígenas Warao del delta del Orinoco. En diciembre, frente a una tensión sin precedentes en los servicios de salud y bienestar, el gobernador del estado de Roraima declaró una emergencia social, mientras que un funcionario de la ONU dijo que los refugios estaban “atestados de gente hasta su límite”<sup>43</sup>. Incluso países más alejados se ven afectados por la inmigración. Se informó que a fines de 2017

---

<sup>38</sup> Las autoridades estimaron que las medidas de control fronterizo y migratorio anunciadas por el presidente Santos el 8 de febrero, que incluyen el envío de más de 3.000 efectivos a la frontera para patrullar en zonas de cruces ilegales, han resultado en 10.000 menos cruces legales diarios de Venezuela a Colombia. “Cancillería: Desde Venezuela entran 10.000 personas menos diariamente”, *El Espectador*, 18 de febrero de 2018. Ver también “Migración venezolana, en el máximo nivel de importancia: Canciller”, *El Tiempo*, 31 de enero de 2018; “Venezolanos: la migración más grande en la historia del país”, *El Tiempo*, 30 de marzo de 2017.

<sup>39</sup> “Habitantes de Cúcuta protestan por la llegada de 900 venezolanos”, *El Espectador/EFE*, 22 de enero de 2018.

<sup>40</sup> “Migración venezolana, en el máximo nivel de importancia: Canciller” op. cit. En una conferencia de prensa en Washington, Holguín dijo que el costo de lidiar con un gran número de migrantes venezolanos ‘complica’ la tarea de cumplir los compromisos del acuerdo de paz con los rebeldes de las FARC en materia de salud, educación y desarrollo económico. “Crisis en Venezuela ‘complica’ paz en Colombia: canciller desde EE.UU.”, *El Espectador*, 21 de noviembre de 2017.

<sup>41</sup> “Desalojan a venezolanos alojados en parque de Cúcuta”, *La Opinión/Colprensa*, 24 de enero de 2018.

<sup>42</sup> Para las últimas cifras, ver “Actualización de la situación – Venezuela”, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

<sup>43</sup> Anthony Boadle, “Los migrantes venezolanos plantean un problema humanitario en Brasil”, *Reuters*, 11 de diciembre de 2017.

unos 62.000 vivían en Ecuador, en comparación con menos de 5.000 en 2011<sup>44</sup>. En la segunda mitad de 2017, un migrante venezolano llegó a Argentina en promedio cada 20 minutos<sup>45</sup>. En el vecino Chile, se dice que los venezolanos se encuentran entre las comunidades de inmigrantes de más rápido crecimiento.

El fuerte deterioro del clima político a mediados de 2017 también ha provocado un aumento en el número de venezolanos que solicitan asilo, especialmente en los países vecinos. Algunos son antiguos prisioneros políticos o disidentes, incluyendo políticos prominentes, forzados al exilio por su persecución. Otros pueden haber visto el asilo como un medio para eludir las leyes de inmigración, independientemente de la validez de sus reclamos<sup>46</sup>. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados informó que en 2016 se presentaron 34.000 solicitudes de asilo de venezolanos en todo el mundo, pero para mediados de 2017 dijo que la cifra para ese año ya era 39.000. Los principales destinos fueron Brasil, Costa Rica, México, Perú, España y los EE.UU. (donde según los Servicios de Ciudadanía e Inmigración de los Estados Unidos, hasta mediados de 2017, uno de cada cinco solicitantes de asilo era venezolano)<sup>47</sup>.

### B. *Durmiendo en las calles de Cúcuta*

La ciudad colombiana fronteriza de Cúcuta siente en forma particularmente aguda el deterioro de las condiciones de vida en Venezuela. Eje comercial en el departamento de Norte de Santander, el bienestar económico de Cúcuta está atado a eventos en el otro extremo del Puente Internacional Simón Bolívar que lo conecta con el pueblo venezolano de San Antonio del Táchira. En septiembre de 2015, el presidente Maduro cerró toda la frontera, alegando que era la única forma de acabar con el contrabando que desangraba a Venezuela de alimentos, gasolina y otros bienes básicos. Sin embargo, el contrabando continuó floreciendo: se estima que solo en el segmento de la frontera de Norte de Santander se encuentran más de 70 trochas, o cruces fronterizos informales; y los negocios legítimos fueron los más duramente golpeados. Miles de colombianos residentes en el lado venezolano de la frontera fueron expulsados. Miles más huyeron por temor a la persecución. Tanto críticos nacionales como in-

---

<sup>44</sup> “La inmigración venezolana a Ecuador”, *El Nacional*, 13 de enero de 2018. “Perfil migratorio del Ecuador”, Organización Internacional para la Migración, 2012.

<sup>45</sup> Carlos Frías, “La llegada de venezolanos creció 140% en 2017: entró 1 cada 20 minutos”, *Clarín*, 14 de enero de 2018.

<sup>46</sup> Yeganeh Torbati, “La agencia de inmigración de EE.UU. revisará los casos de asilo más recientes primero para detener el fraude”, *Reuters*, 31 de enero de 2018.

<sup>47</sup> “Resumen de las operaciones del ACNUR en las Américas”, Comité Ejecutivo de los Programas del Alto Comisionado, 19 de septiembre de 2017. El ACNUR tiene ahora una Oficina de Situación de Venezuela con sede en Bogotá para monitorear los desarrollos y hacer recomendaciones. El ACNUR reporta 145.322 solicitudes de asilo de venezolanos entre 2014 y marzo de 2018 (ver anexo D), incluyendo más de 20.000 en Brasil y en Perú, más de 2.000 en Ecuador, casi 2.000 en Trinidad y 679 en Curazao. “Solicitantes de asilo de Venezuela 2014”, 7 de marzo de 2018. Para las cifras de EE. UU, ver Patrick Gillespie, “Miles de venezolanos que huyen a los EE.UU.”, *CNN Money*, 23 de mayo de 2017.

ternacionales del gobierno han argumentado que, esencialmente, Maduro estaba buscando un chivo expiatorio para problemas de su propia creación<sup>48</sup>.

En agosto de 2016, tras conversaciones bilaterales, se restableció el tránsito peatonal diurno a través de los cruces fronterizos oficiales. Desde septiembre de 2017, se ha permitido a los vehículos cruzar el puente hacia Colombia entre las 8pm y las 12am, transportando principalmente materias primas, incluidos productos petroquímicos producidos en Venezuela. Se descargan durante el día y vuelven vacíos: casi nada se exporta ahora a Venezuela a través de esta ruta<sup>49</sup>. Un estudio realizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia y la Organización Internacional para las Migraciones mostró que hasta diciembre de 2016, casi tres cuartas partes de quienes cruzaban la frontera para quedarse eran colombianos o personas con doble nacionalidad colombo-venezolana<sup>50</sup>. Esto cambió repentinamente después de las elecciones a la Asamblea Constituyente en Venezuela, lo que sugiere que - como indican las encuestas- el éxodo está impulsado por la percepción de que se ha estancado un acuerdo político sobre la crisis<sup>51</sup>. El 2 de agosto de 2017, el paso fronterizo se inundó: el 90 por ciento de los que entraban a Colombia eran venezolanos, y tal era el volumen de tráfico que la gente hizo cola en inmigración hasta por siete horas. Desde entonces, las autoridades colombianas calculan que la proporción de venezolanos a colombianos que entran es 70:30<sup>52</sup>.

La mayoría continúa hacia otras partes de Colombia o hacia países más al sur. Las compañías de autobuses han duplicado o triplicado el número de salidas diarias en algunas rutas, incluido el servicio a Ipiales en la frontera con Ecuador. En diciembre de 2017, una compañía informó haber atendido a unos 200 pasajeros venezolanos por día, de los cuales alrededor de 125 compraron pasaje para Ipiales<sup>53</sup>. Pero muchos, particularmente aquellos sin fondos para pagar viajes adicionales, permanecen en Cúcuta. Una encuesta encontró que, entre los venezolanos residentes en la ciudad, 30.000 habían llegado en los dos años anteriores, contribuyendo a la expansión urbana desordenada y a la pobreza en una ciudad que ahora tiene la tasa de desempleo más alta de Colombia<sup>54</sup>. En otra encuesta, realizada por la cámara de comercio local, el 96 por ciento de los propietarios de negocios dijeron que la ciudad no estaba preparada para enfrentar el influjo de inmigrantes<sup>55</sup>. Más del 80 por ciento

---

<sup>48</sup> “La crisis en la frontera es para encontrar un chivo expiatorio”, entrevista con el ex presidente colombiano César Gaviria en *El Universal* (Cartagena), 4 de septiembre de 2015.

<sup>49</sup> Entrevista de Crisis Group, líder empresarial, Cúcuta, 12 de diciembre de 2017.

<sup>50</sup> “Matriz de monitoreo de desplazamiento en la frontera Colombo-Venezolana”, Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia / Organización Internacional para las Migraciones, 5 de julio de 2017.

<sup>51</sup> Ver, por ejemplo, la encuesta de *Consultores 21* citada en NP33.

<sup>52</sup> Entrevista de Crisis Group, Defensoría del Pueblo, Cúcuta, 11 de diciembre de 2017.

<sup>53</sup> Entrevista de Crisis Group, empleados de una compañía de buses, Cúcuta, 11 de diciembre de 2017.

<sup>54</sup> “Cúcuta superó a Quibdó como la ciudad con la tasa de desempleo más alta del país”, *La República*, 1 de marzo de 2018. Entrevista de Crisis Group, agencia multilateral, Cúcuta, 12 de diciembre de 2017. Las cifras más recientes de desempleo en las regiones de Colombia muestran que Norte de Santander tiene la segunda tasa de desempleo más alta después de Quindío. “Mercado laboral: por departamento”, Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Marzo 2017.”

<sup>55</sup> Encuesta de percepción empresarial, Cámara de Comercio de Cúcuta, 17 de agosto de 2017.

dijo que el impacto social y económico era negativo, y el 97 por ciento que las tasas de criminalidad aumentarían.

En enero de 2018, después de una reunión en Cúcuta entre el Ministerio de Relaciones Exteriores, el servicio de inmigración y las autoridades locales, el gobierno anunció que consultaría al ACNUR sobre qué hacer con 1.200 venezolanos indocumentados –la mitad de ellos niños o mujeres embarazadas– que vivían en las calles de la ciudad<sup>56</sup>. Las leyes y regulaciones colombianas no están establecidas para lidiar con la inmigración masiva. Muchos niños, por ejemplo, corren el riesgo de convertirse en apátridas, ya sea porque nacieron en Venezuela de padres colombianos o porque nacieron en Colombia de inmigrantes venezolanos ilegales. Las provisiones y salvaguardias de salud reproductiva son limitadas<sup>57</sup>. Además, el sistema estatal de matriculación escolar solo permite el ingreso de niños nacidos en Colombia, lo que limita los derechos educativos. El 8 de febrero, durante una visita a Cúcuta, el presidente Santos anunció la apertura de un refugio para migrantes, con asistencia de la ONU.

Grupos de iglesias locales y ONGs hacen todo lo posible por hacerle frente a la situación. En una cocina improvisada a pocos cientos de metros de la frontera, el párroco ofrece almuerzo a más de 1.000 personas por día, casi todos venezolanos, con la ayuda de la diócesis y de Cáritas, institución de caridad católica. Se da prioridad a los más vulnerables, por lo que los hombres sin discapacidades generalmente se quedan sin comida. Algunos dijeron que habían llegado a pasar dos o tres días sin comer<sup>58</sup>.

El impacto también se siente en el sector educativo de Cúcuta. Más del 70 por ciento de los niños – se estiman en 2.000 – que en 2018 solicitaron cupo en la escuela eran venezolanos, y aunque las autoridades insisten en que pueden manejarlo, otras fuentes sugieren que se necesitarían cinco escuelas grandes adicionales para satisfacer la demanda<sup>59</sup>. El costo anual para el Estado colombiano de educar a este número de niños se calcula en 3.848 millones de pesos (US\$1,36 millones)<sup>60</sup>. Mientras Cúcuta está en la primera línea, casi todas las principales ciudades colombianas, y muchas poblaciones, sienten algún impacto por el éxodo venezolano<sup>61</sup>.

---

<sup>56</sup> “Canciller buscará asesoría de la ONU sobre situación de venezolanos en Cúcuta”, *La Opinión*, 11 de enero de 2018.

<sup>57</sup> Las mujeres y las niñas suelen estar en mayor riesgo de abuso cuando son desplazadas por conflictos o dificultades económicas. Véase Isabelle Arradon, comentario de Crisis Group “Una cara oculta de la guerra”, 7 de marzo de 2018.

<sup>58</sup> Entrevistas de Crisis Group con el párroco y con migrantes venezolanos, La Parada, Cúcuta, 12 de diciembre de 2017.

<sup>59</sup> Entrevista de Crisis Group a un funcionario de la Defensoría del Pueblo de Norte de Santander, Cúcuta, 11 de diciembre de 2017.

<sup>60</sup> “Hay 6 mil cupos disponibles en escuelas de Cúcuta”, *La Opinión*, 28 de noviembre de 2017.

<sup>61</sup> La mayoría de los que pasan por Cúcuta pero tienen la intención de quedarse en Colombia se dirigen a Bogotá, Medellín o Barranquilla. “¿Cuántos venezolanos se quedan en Colombia?”, infografía, *Semana*, 22 de enero de 2018.

---

## V. Crimen organizado

---

Venezuela se encuentra entre los países más violentos del mundo. Según cifras oficiales, más de 21.000 personas fueron asesinadas en 2016 – una tasa de más de 70 por cada 100.000 habitantes<sup>62</sup>. Expertos independientes sugieren que hasta la mitad de estos asesinatos están relacionados con el crimen organizado, cuyas principales actividades son el tráfico de drogas, el secuestro, la extorsión, el contrabando y el lavado de dinero<sup>63</sup>. Según una ONG especializada, en el tercer trimestre de 2017 se registró un aumento del 80,5 por ciento en los casos denunciados de crimen organizado en comparación con el año anterior, donde la extorsión fue la denuncia más común. Causa preocupación que la mayoría de los sospechosos fueran policías<sup>64</sup>.

Una de las causas de este aumento es la proliferación de “megabandas”, un buen número de las cuales existen hoy en día. Estos grandes grupos criminales, con docenas de miembros fuertemente armados, a menudo trabajan en estrecha colaboración con jefes criminales encarcelados, que controlan alrededor de la mitad de las cárceles del país y las utilizan como centros para múltiples actividades criminales<sup>65</sup>. Un especialista habla del “efecto dominó” de la crisis venezolana en la región, diciendo que los grupos venezolanos de crimen organizado se están expandiendo a otras partes de la región, en particular a los pequeños estados caribeños donde tienen una ventaja comparativa y pueden hacer alianzas con bandas locales<sup>66</sup>. Según un estimativo, el crimen y la violencia le cuestan al Caribe alrededor del tres por ciento del PIB, y el problema sigue empeorado. El aumento de la anarquía y la pobreza en Venezuela es reconocido por los expertos en delincuencia y seguridad como contribuyentes a este deterioro<sup>67</sup>.

---

<sup>62</sup> “Informe anual de gestión 2016”, Ministerio Público. La Fiscal General Luisa Ortega, en sus informes anuales para 2015 y 2016, rompió con la política oficial de ocultar las estadísticas sobre criminalidad. Ella fue destituida de su cargo en agosto de 2017 por la Asamblea Nacional Constituyente. Ningún informe anual más reciente que 2009 está ahora disponible en el sitio web del Ministerio Público. Expertos independientes en delincuencia afirman que la tasa de homicidios es incluso mayor a las cifras publicadas por Ortega. Sin embargo, la cifra precisa es motivo de disputa. “¿Se está nivelando la violencia en Venezuela?”, *Insight Crime*, 4 de julio de 2016. En 1998, el año antes de que Chávez asumiera el poder, hubo menos de 5.000 asesinatos.

<sup>63</sup> Marcos Tarre Briceño, “¿Cómo afecta la delincuencia organizada al ciudadano?”, Observatorio de Delito Organizado, octubre de 2015.

<sup>64</sup> “La extorsión fue el delito más denunciado en el 3er trimestre del 2017”, Observatorio de Delito Organizado, 28 de noviembre de 2017.

<sup>65</sup> Ibis León, “19 megabandas dedicadas al crimen organizado operan en el país”, *Efecto Cocuyo*, 10 de marzo de 2017. “Prisiones de Venezuela: ‘pranes’ y criminalidad ‘revolucionaria’”, *Insight Crime*, 11 de septiembre de 2017.

<sup>66</sup> Entrevista de Crisis Group, periodista de sucesos venezolano, Caracas, 6 de octubre de 2017.

<sup>67</sup> ‘La crisis de Venezuela se extiende al Caribe’, Informe Económico del Caribe, junio de 2017. R. Evan Ellis, “Desafíos de defensa y seguridad en la República Dominicana”, *IndraStra Global* Vol. 1, núm. 04 Edición No. 02, 13 de febrero de 2018. Véase también el informe del Banco Interamericano de Desarrollo 2017, “Restaurando el paraíso en el Caribe: lucha contra la delincuencia basada en cifras”, que sitúa el costo del crimen y la violencia en la región del Caribe en un tres por ciento del PIB; y el “Informe de desarrollo humano del Caribe 2012”, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

El gobierno reconoce la existencia de grupos criminales violentos. Pero atribuye su proliferación a lo que llama una política de “guerra asimétrica” contra Venezuela por parte de sus enemigos internacionales y nacionales, incluidos los partidos políticos de los EE.UU. y la oposición<sup>68</sup>. Ha montado operaciones policiales y militares conjuntas, conocidas como las OLP –Operación de Liberación del Pueblo– particularmente en barrios urbanos que se cree apoyan a esas bandas, las cuales, según el gobierno, están inspiradas y/o dirigidas por “paramilitares colombianos” como parte de un entramado contrarrevolucionario<sup>69</sup>. Estas operaciones han sido criticadas por grupos de derechos humanos nacionales e internacionales, que acusan a las fuerzas de seguridad de cientos de ejecuciones extrajudiciales, así como de miles de desalojos arbitrarios y destrucción de viviendas<sup>70</sup>. La motivación inicial pudo haber sido mostrar que el gobierno era firme en la lucha contra el crimen violento. Sin embargo, la Fiscal General exiliada Luisa Ortega Díaz, destituida en agosto de 2017 luego de cumplir nueve años en ese cargo, afirmó en noviembre que las OLP se convirtieron en operaciones de “limpieza social”<sup>71</sup>. Otros han afirmado que a veces sirvieron para encubrir a oficiales mientras llevaban a cabo venganzas personales, o para sustituir a una pandilla preferida por otra<sup>72</sup>.

Recientes informes de investigación han señalado la presencia en Venezuela de organizaciones criminales de otras partes del mundo y la expansión regional del crimen organizado venezolano<sup>73</sup>. Las investigaciones también han abordado la posible participación de miembros activos y retirados de las fuerzas de seguridad venezolanas en el tránsito de drogas y contrabando a través del territorio venezolano<sup>74</sup>.

<sup>68</sup> “Bandas criminales y corredores desarticulados por la OLP”, *Misión Verdad*, 20 de junio de 2016,

<sup>69</sup> Hugo Pérez Hernáiz y David Smilde, “El gobierno venezolano culpa a los paramilitares colombianos de la violencia, el contrabando y las protestas”, blog de Política y Derechos Humanos de Venezuela, 24 de agosto de 2015. En respuesta a las críticas de violaciones de derechos humanos en el curso de la OLP, Maduro agregó al título la H de “Humanista”. Admitió que hubo “errores y... abusos” en algunos casos, y prometió una “purga” de la policía. “Maduro reestructurará las OLP con sentido ‘humanista’, depurará la PNB e incorporará 10 mil de nuevos efectivos de nivel universitario”, *AlbaCiudad*, 15 de enero de 2017.

<sup>70</sup> “Unchecked Power: Police and military raids in low-income and immigrant communities in Venezuela”, Human Rights Watch/Provea, 4 de abril de 2016. Para septiembre de 2016, Provea calculó que más de 700 personas habían muerto en redadas de las OLP. “Los asesinatos extrajudiciales acompañan las redadas de seguridad en Venezuela”, *Insight Crime*, 12 de septiembre de 2016.

<sup>71</sup> “Ortega Díaz denuncia a Maduro y funcionarios por asesinato sistemático de civiles”, *Runrunes*, 16 de noviembre de 2017.

<sup>72</sup> “OLP: la máscara del terror oficial en Venezuela”, *Runrunes*, 2017. “Informe: más de 500 personas murieron en dos años en la campaña contra el crimen del gobierno venezolano”, *Washington Post*, 5 de octubre de 2017.

<sup>73</sup> Jonathan Franklin, “Piratas venezolanos mandan en el mercado más anárquico del mundo”, Bloomberg, 30 de enero de 2018. Los grupos extranjeros de crimen organizado, incluidos los cárteles de droga mexicanos, han supuestamente establecido una presencia en Venezuela. Silvia Otero y José Guaderrama, “Narcotráfico mexicano rebasa las fronteras del continente”, *El Universal*, México, 7 de octubre de 2012. Mike LaSusa, “Arresto masivo descubre el papel de la mafia italiana en el narcotráfico en América Latina”, *Insight Crime*, 30 de junio de 2016.

<sup>74</sup> Mildred Camero, “El tráfico de drogas ilícitas en Venezuela”, Observatorio de Delito Organizado, 26 de enero de 2017. Ver también: “Informe traza la evolución y militarización del narcotráfico en Venezuela”, *Insight Crime*, 22 de marzo de 2017.

### A. *La violenta competencia por las rutas de contrabando*

La crisis económica de Venezuela y las oportunidades a que dan lugar los diferenciales de precios y tasas de cambio han provocado un aumento exponencial de todo tipo de contrabando. Cada año unas 250.000 cabezas de ganado son contrabandeadas a través de la frontera con Colombia, para aprovechar los precios de la carne que son tres veces más altos que en Venezuela. Esta práctica puede representar hasta US\$135 millones, según la federación colombiana de ganaderos<sup>75</sup>. Es el origen de hasta el 80 por ciento de la carne vendida en Norte de Santander<sup>76</sup>. Los carniceros en la ciudad venezolana de San Cristóbal, a una hora de la frontera, informan que tienen dificultades para obtener carne porque el ganado en tránsito a menudo se desvía a través de la frontera, a veces a petición de soldados de la Guardia Nacional que manejan los puestos de control<sup>77</sup>. Los ganaderos dicen que guerrilleros y ex-paramilitares están también involucrados<sup>78</sup>.

Pero el ganado es sólo uno de una serie de productos, que incluye desde cemento hasta repuestos para automóviles, que evaden los controles aduaneros. La policía colombiana admite que lo que confiscan representa una parte “mínima” del contrabando<sup>79</sup>. El negocio más grande es el contrabando de gasolina; se estima que el equivalente a 100.000 barriles salen del país cada día. Llenar un camión cisterna de gasolina cuesta solo unos pocos dólares al precio venezolano subsidiado. En Colombia, la gasolina es miles de veces más costosa, incluso a la tasa de cambio oficial, lo que hace que el contrabando de gasolina sea más lucrativo que el contrabando de drogas ilegales (que también cruzan la frontera en grandes cantidades, pero en la otra dirección). A medida que crecen las asimetrías económicas en las fronteras, también lo hacen los incentivos y el volumen del comercio ilícito<sup>80</sup>.

El comercio de contrabando no sólo causa un daño económico considerable sino también genera una competencia violenta por el control de las trochas – situación descrita como “anarquía criminal” por defensores de derechos humanos del lado colombiano. En la última parte de 2017, se presentaron al menos media docena de tiroteos en las inmediaciones del puente internacional entre Cúcuta y San Antonio. Se dice que los protagonistas son la guerrilla colombiana del Ejército de Liberación Nacional (ELN) y los Urabeños, una de las más poderosas “bandas criminales”, o *bacrim*, que surgió después de la desmovilización de los paramilitares de derecha bajo el gobierno de Álvaro Uribe<sup>81</sup>. En otras partes de la frontera, el Ejército Popular

---

<sup>75</sup> Gideon Long, “Ganado y petróleo de contrabando se unen al éxodo de Venezuela”, *Financial Times*, 9 de enero de 2018. “El lucrativo negocio del contrabando de leche y carne de Venezuela”, *CONtexto Ganadero*, 26 de mayo de 2017.

<sup>76</sup> Eleonora Delgado, “80% de la carne que se come en el Norte de Santander sale ilegal del país”, *El Nacional*, 7 de noviembre de 2017.

<sup>77</sup> Entrevista de Crisis Group, académico del estado Táchira, Caracas, 8 de octubre de 2017.

<sup>78</sup> Grace Oria, “Ganaderos de Colombia y Venezuela: Guerrilla está detrás del contrabando de carne”, *Ultimas Noticias*, 23 de febrero de 2017.

<sup>79</sup> Entrevista de Crisis Group, alto oficial de la policía, Norte de Santander, 11 de diciembre de 2017.

<sup>80</sup> Grace Oria, “Ganaderos de Colombia y Venezuela: Guerrilla está detrás del contrabando de carne”, *Ultimas Noticias*, 23 de febrero de 2017.

<sup>81</sup> A los Urabeños se les conoce también como Clan del Golfo, o como Autodefensas Gaitanistas de Colombia.

de Liberación (EPL, apodado los Pelusos), una antigua fuerza guerrillera colombiana de poco más de 200 hombres, desafía al ELN. La disputa por el control de la frontera se intensificó con la desmovilización el año pasado de una fuerza insurgente colombiana mucho más numerosa, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), cuyo Frente 33 solía controlar partes de ésta<sup>82</sup>.

El territorio venezolano es un refugio útil. Los “grupos irregulares colombianos usan la frontera como un medio para evadir la captura”, dice un alto oficial de la policía. Los muertos a menudo son enterrados en el lado venezolano, donde sus familiares no tienen esperanzas de encontrarlos. Algunos funcionarios locales estiman que la cantidad de cadáveres en fosas comunes llega a miles<sup>83</sup>. Los venezolanos actúan como víctimas y como perpetradores de la violencia. Quienes cruzan la frontera son a menudo presa fácil para los grupos involucrados en la industria de la droga y otras actividades ilícitas. “El peligro, el temor”, escribió un hombre en un trozo de papel que puso en mano de un analista de Crisis Group en Cúcuta. “Es la guerrilla que propone, y a muchos los han llevado engañados. Por la necesidad muchos se van”. Las autoridades dicen que la región de Tibú tiene 12.450 hectáreas sembradas de coca<sup>84</sup>. Un *raspachín* (nombre que se les da a los recolectores de hojas de coca) venezolano sólo recibe de 15 a 20 mil pesos (US\$5,2 a 7) por un día de trabajo frente a los 50 mil pesos (US\$17,5) que se le paga a uno colombiano<sup>85</sup>.

Aunque sea menos intenso, el contrabando también afecta a otros vecinos de Venezuela. En enero de 2018, por ejemplo, Maduro anunció un cierre de 72 horas de las fronteras marítimas y aéreas con las islas holandesas de Aruba, Bonaire y Curazao, acusando a las autoridades de fracasar en la lucha contra las “mafias” de contrabando. Hoy la medida sigue en pie, pero, al igual que el cierre de la frontera con Colombia, su principal impacto es sobre el comercio legal, mientras que el contrabando apenas se ve afectado. Una vez más, se especula que el gobierno de Maduro simplemente necesitaba otro chivo expiatorio para culpar por la escasez doméstica y la inflación, especialmente porque no se realizó ninguna consulta previa con los gobiernos de las islas ni con el de los Países Bajos<sup>86</sup>.

---

<sup>82</sup> La lucha por el control del contrabando fronterizo y el tráfico de drogas ahora se ha extendido a cobrar vacunas a los migrantes indocumentados para usar cruces. “Venezolanos, con sitio para pasar la noche en Colombia”, *El Colombiano*, 7 de febrero de 2018.

<sup>83</sup> Entrevistas de Crisis Group, Defensoría del Pueblo y alto oficial de la policía, Cúcuta, 11 de diciembre de 2017.

<sup>84</sup> En 2016 el total para todo el Norte de Santander se situó en 24.831 hectáreas. “Colombia: monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2016”, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, julio de 2017.

<sup>85</sup> Entrevista de Crisis Group, alto oficial de la policía, Cúcuta, 11 de diciembre de 2017. Se cree que las luchas entre grupos armados por el control de varias empresas ilícitas están detrás de siete asesinatos en masa que se estima ocurrieron en ambos lados de la frontera entre enero y febrero de 2018. “Siete personas asesinadas en zona de frontera en territorio venezolano”, *El Tiempo*, 28 de febrero de 2018.

<sup>86</sup> “Curazao y Aruba expresan preocupación por cierre de fronteras con Venezuela”, Agencia EFE, 22 de enero de 2018; “Por qué cierran las fronteras de Venezuela con Aruba, Curazao y Bonaire?” *El Nacional*, 7 de enero de 2018.

## B. *La minería ilegal fomenta crímenes violentos*

En febrero de 2016, el presidente Maduro firmó un decreto creando el llamado Arco Minero, un área más grande que Cuba al sur del río Orinoco en los estados de Bolívar y Amazonas. El objetivo era la explotación de grandes depósitos de minerales estratégicos, como oro, diamantes, coltán, cobre, níquel, uranio y bauxita. Sus cuatro objetivos declarados eran proteger a los mineros, controlar a las “mafias” mineras, aumentar los ingresos del Estado y conservar el medio ambiente<sup>87</sup>. Pero los pueblos mineros han sido tomados por los “*sindicatos*” – pandillas fuertemente armadas con una estructura basada en la de los grupos criminales que controlan las cárceles venezolanas<sup>88</sup>. Varios informes indican que estos *sindicatos* operan en colusión con las fuerzas de seguridad y el gobierno local, aunque hay enfrentamientos frecuentes entre los militares y las bandas<sup>89</sup>.

El control de la minería por parte de grupos del crimen organizado, aunque no es un problema exclusivo de Venezuela, se ha visto exacerbado por el debilitamiento y la politización de las instituciones en los últimos años. La participación criminal aumenta el riesgo de que los minerales de contrabando financien a los grupos armados ilegales, el lavado de dinero y otras actividades ilícitas<sup>90</sup>. En los últimos años las organizaciones que trafican con drogas se han movilizado con fuerza hacia la minería ilegal, utilizando las mismas redes que transportan las drogas y aprovechando el oro extraído ilegalmente para blanquear ingresos<sup>91</sup>. Los *sindicatos* supuestamente mantienen una cartera de actividades ilícitas, que incluyen extorsión, lavado de dinero y tráfico de drogas.

---

<sup>87</sup> “Plan de ordenamiento de la gestión productiva del Arco Minero del Orinoco”, Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, 5 de diciembre de 2017

<sup>88</sup> El término para el jefe de una banda es *pran*, originalmente acuñado para describir a los mandamases de las cárceles. Al igual que estos, los jefes de las bandas están rodeados por anillos concéntricos de secuaces armados. Extorsionan a los mineros para exigir dinero de protección y emplean violencia extrema para mantener el control. Los términos *sindicatos* y *pranes* se usan para describir a las bandas que controlan las áreas mineras.

<sup>89</sup> “Masacres de mineros en Venezuela son resultado de la guerra por el oro entre militares y ‘pranes’”, *Insight Crime*, 23 de febrero de 2018. En marzo de 2016, al menos 17 mineros fueron asesinados cerca de la ciudad de Tumeremo y ha habido muchas otras masacres, pero ninguno de sus perpetradores ha sido llevado a juicio. Dos meses antes de la masacre, un informe presentado al Ministerio del Interior por el jefe de la policía local, José Gregorio Lezama, del Comando Especial Contra el Secuestro de la Policía de Bolívar, acusó a la policía estatal de proporcionar armas a los jefes de las bandas. Jhoalys Silverio, “Informe de Comisario del Sebin revela nexos de la gobernación con *pranes* mineros al sur del estado Bolívar”, *Correo del Caroní*, 12 de marzo de 2017.

<sup>90</sup> “Crimen organizado y oro extraído ilegalmente en América Latina”, Iniciativa Global Contra el Crimen Organizado Transnacional, abril de 2016. Según este informe, el 91 por ciento del oro venezolano se produce ilegalmente. La minería ilegal “financia grupos criminales y terroristas, facilita el lavado de dinero y la corrupción, desplaza a la fuerza a las poblaciones locales, acelera la destrucción del medio ambiente y crea situaciones de explotación laboral, tráfico laboral y tráfico sexual”.

<sup>91</sup> El uso de oro extraído ilegalmente para lavar el dinero de las drogas se ha convertido en una práctica común para los grupos de traficantes colombianos. Véase Crisis Group, Informe de América Latina N° 63, *Grupos armados de Colombia luchan por el botín de la paz*, 19 de octubre de 2017. Entrevistas de Crisis Group, Estado Bolívar, junio y octubre de 2017.

Cerca de 250.000 personas, de acuerdo con estimaciones oficiales, dependen directa o indirectamente de la minería en Venezuela<sup>92</sup>. La mayoría opera fuera de la ley. Los *sindicatos* no son las únicas organizaciones armadas que se sospechan de explotar a los mineros y de aprovechar la anarquía de las regiones mineras. La Guardia Nacional, el ejército y funcionarios del gobierno han sido acusados de estar involucrados en varios niveles del negocio ilícito<sup>93</sup>. Tanto el Ejército de Liberación Nacional (ELN) de Colombia como los ex rebeldes de las FARC que se negaron a unirse al proceso de paz también parecen estar involucrados, particularmente en Amazonas. El ex gobernador de ese estado, Liborio Guarulla, que dejó el cargo en 2017, dijo que en su estado, “los que tienen el control [de la minería ilegal] son los guerrilleros, bajo un acuerdo no oficial con las fuerzas armadas”. Guarulla dice que casi el 30 por ciento de Amazonas ya ha sido tomado por la minería ilegal y que, además de 10.000-12.000 mineros, hay 4.000-4.500 guerrilleros<sup>94</sup>.

Grupos disidentes de las FARC reclutan adolescentes en comunidades indígenas a lo largo del Orinoco, que separa a Colombia de Venezuela. El antiguo Frente 43 de las FARC, todavía controlado por un comandante disidente que se hace llamar Jhon 40, domina las minas más ricas de Amazonas, así como la ruta de drogas desde Guainía, Colombia, hasta el delta del Orinoco en Venezuela. Se dice que el ELN está presente tanto en Amazonas como en Bolívar, comprando coltán a los mineros indígenas que viven cerca del río Parguaza. Opera en las mismas áreas donde el gobierno ha establecido instalaciones de minería conjunta. Los representantes de las comunidades indígenas viven con miedo de ellos después de que varios miembros de la comunidad fueron asesinados hace unos años, y se ven obligados a vender sus minerales por una miseria<sup>95</sup>.

### C. *El tráfico de personas y armas de fuego*

En 2017, por tercer año consecutivo, el gobierno de los EE.UU. incluyó a Venezuela en su lista de países que no cumplen con los estándares mínimos para abordar el tráfico de personas y tampoco están haciendo esfuerzos significativos para lograr aquella meta<sup>96</sup>. Según el Departamento de Estado de los Estados Unidos, Venezuela

---

<sup>92</sup> “Criminalización mediática deforma la verdad del Arco Minero del Orinoco”, *Prensa Digital Mipcci/Prensa Minería*, 23 de octubre de 2017.

<sup>93</sup> Los *pranes* tienen “vínculos directos con el ejército [lo que les permite] extraer minerales como oro, diamantes y coltán, y sacarlos clandestinamente del país con la complicidad de las Fuerzas Armadas”. Entrevista de Crisis Group, diputado opositor Américo de Grazia, Caracas, 28 de octubre de 2017.

<sup>94</sup> Entrevista de Crisis Group, Liborio Guarulla, Puerto Ayacucho, 15 de octubre de 2017. Otras fuentes afirman que el número de guerrilleros llega a 7.000.

<sup>95</sup> Entrevistas de Crisis Group, representantes de varias comunidades indígenas de Bolívar y Amazonas, octubre de 2017. En ese momento, el precio pagado por un kilo de mineral de coltán era de 80-100.000 bolívares, o sólo unos pocos dólares a la tasa de cambio del mercado negro.

<sup>96</sup> La trata de personas se define como “la contratación, transporte, transferencia, alojamiento o recepción de personas, mediante la amenaza o el uso de la fuerza u otras formas de coerción, secuestro, fraude, engaño, abuso de poder, o de una posición de vulnerabilidad o de dar o recibir pagos o beneficios para lograr el consentimiento de una persona que tenga control sobre otra, con fines de explotación” (Protocolo a la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado

“es un país fuente y destino de hombres, mujeres y niños sometidos a la explotación sexual y el trabajo forzoso”. El informe llama la atención sobre el particular problema de mujeres y niñas venezolanas obligadas a prostituirse en los territorios holandeses de Aruba, Curazao y Bonaire, así como en Trinidad y Tobago. El grupo de víctimas potenciales es amplio; muchas son atrapadas a través de anuncios en Facebook.

Informes de Curazao y Venezuela hablan de pequeños botes que salen todos los días de la península de Paraguaná o la costa cerca de Caracas con mujeres jóvenes a bordo. Un solo viaje de estos botes puede dejarle al operador una ganancia de hasta US\$4.000<sup>97</sup>. Algunas también llegan en avión habiendo recibido préstamos de dinero para los pasajes, alojamiento y el impuesto cobrado a los venezolanos por las autoridades locales, y son obligadas a trabajar en el comercio sexual para pagar la deuda. El tráfico de personas afecta a la región en su conjunto, pero la pobreza, la corrupción y la inestabilidad le permiten prosperar. A medida que empeora la crisis económica, aumenta el número de personas que caen víctimas de redes de prostitución<sup>98</sup>. Niñas indígenas de 13 o 14 años, tanto de Colombia como de Venezuela, son objeto de comercio y abuso sexual en los enclaves mineros del Arco Minero<sup>99</sup>.

También existe la preocupación en la región de que las armas de fuego originarias de Venezuela, donde los controles son laxos y la corrupción y el contrabando abundan, están contribuyendo a una criminalidad aún más violenta<sup>100</sup>. Las armas traficadas a menudo se importan legalmente a Venezuela pero luego llegan al mercado negro, frecuentemente vendidas por personal policial o militar. Como el valor del bolívar se ha desplomado, la atracción de las ventas a extranjeros que pagan en divisas fuertes ha aumentado. Expertos en seguridad han expresado su preocupación sobre el papel que las armas venezolanas podrían jugar en Trinidad y Tobago, donde el 85 por ciento de los asesinatos se llevan a cabo con armas de fuego<sup>101</sup>. Aunque las FARC se han desmovilizado bajo los términos de un acuerdo de paz con el gobierno, a lo largo de la frontera de Colombia con Venezuela el ELN se está expandiendo y tratando de aumentar su capacidad militar para fortalecer su mano en conversaciones vacilantes

---

Transnacional de 2003). “Informe sobre la trata de personas en 2017”, Oficina del Departamento de Estado de EE.UU. para monitorear y combatir la trata de personas.

<sup>97</sup> María José Montilla Lugo, “Detrás de la tragedia de Curazao navega un negocio en dólares”, *El Estímulo*, 12 de enero de 2018.

<sup>98</sup> Maibort Petit, “La trata de personas: un delito que en Venezuela se incrementa por la crisis económica”, *Venezuela Política blog*, 4 de enero de 2018.

<sup>99</sup> Entrevista de Crisis Group, general retirado del ejército venezolano, Bogotá, 19 de noviembre de 2017.

<sup>100</sup> Bert Wilkinson, “El tráfico ilegal de armas”, *Caribbean Life*, 6 de julio de 2017.

<sup>101</sup> Según el fiscal general de Trinidad y Tobago, entre 2014 y 2017 hubo un aumento del 129 por ciento en el número de bandas que operan en el país y el número de miembros de las bandas saltó un 60 por ciento. Entrevista de Crisis Group, reportera de sucesos venezolana, 6 de octubre de 2017. Rosemarie Sant, “Tasa de asesinatos: 40 muertos al mes”, *Trinidad & Tobago Guardian*, 26 de diciembre de 2017. Charles Kong Soo, “Expertos advierten sobre la venta ilegal de armas de Venezuela por comida”, *Trinidad & Tobago Guardian*, 29 de mayo de 2016. “Trinidad y Tobago: crece venta ilegal de armas de Venezuela por comida”, *Cuentas Claras*, 14 de junio de 2016.

con el gobierno. Entre agosto y noviembre de 2016, las autoridades colombianas decomisaron casi 500 armas de fuego en la región fronteriza<sup>102</sup>.

---

<sup>102</sup> “El arresto en Colombia de un intermediario del EPL muestra el auge del mercado de armas de Venezuela”, *Insight Crime*, 28 de abril de 2017.

---

## VI. Vecinos poco saludables

---

A mediados del siglo XX, Venezuela fue pionera en la erradicación de enfermedades tropicales. Ahora, sin embargo, a medida que el servicio de salud se acerca al colapso, y la pobreza y la malnutrición se extienden, las enfermedades transmisibles amenazan a un creciente número de personas<sup>103</sup>. En los últimos años se ha visto una epidemia de malaria, centrada alrededor del Arco Minero, y el regreso de enfermedades ya erradicadas, como el sarampión y la difteria. El gobierno ha buscado minimizar estos brotes, pero la crisis económica ha provocado la escasez crónica de vacunas. Los vecinos de Venezuela no solo enfrentan la propagación de la enfermedad a través de sus fronteras, sino que deben lidiar con venezolanos que buscan atención que no está disponible en su propio país.

Hasta hace poco, sólo se reportaban 20.000-30.000 casos de malaria al año, principalmente al sur del río Orinoco (véase anexo F). Pero el programa para el control de la malaria ha colapsado, al mismo tiempo que se han intensificado las condiciones para la propagación de la enfermedad. En 2017, el gobierno reportó a la Organización Panamericana de la Salud, hasta la semana 42, un total de 319.765 casos de malaria. La Sociedad Venezolana de Salud Pública señala que hubo un aumento del 22% en los casos de malaria en la región entre 2010 y 2016, pero solo cuatro países fueron los principales responsables. De estos, Venezuela contribuyó con el 83 por ciento de los casos<sup>104</sup>.

El Arco Minero está en el corazón de la epidemia de malaria: la deforestación y el agua estancada asociada con la minería proporcionan condiciones ideales para la reproducción de los mosquitos. Los mineros duermen en campamentos improvisados, a menudo en hamacas. El problema se ve exacerbado por la falta de medidas preventivas y tratamientos adecuados. Se pueden ver diariamente filas de más de 100 personas a las puertas de las clínicas en las zonas mineras, y está prosperando un mercado negro de medicamentos contra la malaria. El tratamiento que debería estar disponible sin costo puede alcanzar el precio de un gramo o dos de oro, por lo que los pacientes a menudo no completan el tratamiento, y venden parte de la dosis para recuperar el costo<sup>105</sup>. La infección por malaria en el embarazo es un importante problema de salud pública y contribuye al aumento de la mortalidad infantil y materna<sup>106</sup>.

Muchos de los infectados son trabajadores transitorios que llevan la enfermedad a otras partes del país o a través de las fronteras. La incidencia de malaria en las vecinas Colombia, Brasil y Guyana es más alta cerca de sus fronteras con Venezuela

---

<sup>103</sup> Verónica Egui Brito, “Seis epidemias en Venezuela generan alarma”, *Diario las Américas*, 6 de noviembre de 2017.

<sup>104</sup> En julio de 2017 se estimó que había habido un aumento adicional en los casos de malaria del 63,1 por ciento. Entrevista de Crisis Group, médico venezolano y experto en malaria, Puerto Ayacucho, 2 de agosto de 2017. Sociedad Venezolana de Salud Pública, “Análisis preliminar del Informe mundial de malaria, caso Venezuela”, 30 de noviembre de 2017. Daniel García Marco, “Lo que dicen (y lo que no) de la salud en Venezuela las últimas cifras publicadas por el gobierno”, BBC Mundo, 10 de mayo de 2017. “Pronunciamento ante la grave epidemia de malaria en Venezuela”, Acceso a la Justicia, 1 de febrero de 2018.

<sup>105</sup> Entrevista de Crisis Group, trabajador de ayuda humanitaria, Caracas, 7 de octubre de 2017.

<sup>106</sup> “Malaria en mujeres embarazadas”, Organización Mundial de la Salud, 25 de mayo de 2017.

debido a las infecciones transfronterizas<sup>107</sup>. En Colombia, el 91,9 por ciento de los 565 casos de malaria importada, hasta la semana 41 de 2017, se originaron en Venezuela. Los departamentos de Guainía, Vichada y Norte de Santander, que limitan con Venezuela, son los más afectados<sup>108</sup>. En Brasil y Guyana, también, la gran mayoría de los casos de malaria importada se originan en Venezuela<sup>109</sup>.

La malaria no es la única preocupación. El sarampión ha regresado a Venezuela en los últimos dos años. En septiembre de 2017, el Ministerio de Salud uruguayo, citando la información recibida de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), advirtió que existía el peligro de “casos [de sarampión] importados de Venezuela”. Esta declaración marcó la primera vez que los venezolanos escucharon sobre la avalancha de nuevas infecciones en su país. Su gobierno no había dicho nada. Pasaron más de dos semanas desde el anuncio del ministro uruguayo antes de que la OPS mencionara el brote en su sitio web, y aún entonces en el octavo párrafo de una “actualización” sobre el sarampión en la región<sup>110</sup>. El sarampión es altamente contagioso y se propaga rápidamente en ausencia de programas de vacunación adecuados<sup>111</sup>.

Se ha evidenciado un patrón similar con la difteria. Venezuela había estado libre de la enfermedad por más de dos décadas cuando los médicos comenzaron a oír de casos nuevos en la segunda mitad de 2016. Una vez más, el brote se concentró en el estado Bolívar. El gobierno suprimió la información, aunque sí se reportó en Cuba, pero en otras partes de la región los servicios de salud se enteraron de las infecciones a través de la OPS<sup>112</sup>. A fines de 2017, los activistas de la salud dijeron que el número de casos excedía los 500. En los 18 meses hasta el final de 2017, se reportaron 113 muertes<sup>113</sup>. La bacteria puede liberar una toxina que produce daño cardíaco y neurológico irreversible. La epidemia ha llegado hasta el estado Carabobo, en el norte y

---

<sup>107</sup> Para la conexión entre deforestación y malaria, ver Kelly F. Austin, Megan O. Bellinger y Priyokti Rana, “Pérdida de bosques antropogénicos y prevalencia de la malaria: examen comparativo de las causas y consecuencias en la enfermedad de la deforestación en naciones en vías de desarrollo”, *Environmental Science*, 1 de marzo de 2017. Muchos de los mineros ilegales son migrantes económicos transitorios que vienen de otras partes de Venezuela o de países vecinos y regresan contagiados de malaria. Entrevista de Crisis Group, médico venezolano y experto en malaria, 2 de agosto de 2017.

<sup>108</sup> La malaria no es el único problema: los casos de arbovirus (dengue, chikungunya y zika) en Colombia sumaron 2.822 en la semana 36, la mayoría en departamentos fronterizos con Venezuela. “Comportamiento de malaria, dengue, chikunguña y zika en departamentos de frontera”, Instituto Nacional de Salud, Colombia, 2017.

<sup>109</sup> “Crisis de la malaria en Venezuela”, carta abierta de cuatro ex ministros de salud venezolanos, Red Defendamos la Epidemiología Nacional, 5 de septiembre de 2016. En 2017, las autoridades sanitarias de Norte de Santander informaron que manejaron 80 casos de malaria proveniente de Venezuela. *La Opinión*, Cúcuta, 17 de enero de 2018.

<sup>110</sup> “Actualización epidemiológica del sarampión”, Organización Panamericana de la Salud, 22 de septiembre de 2017.

<sup>111</sup> Hoja informativa sobre el sarampión, Organización Mundial de la Salud, Enero de 2018.

<sup>112</sup> El organismo oficial cubano que reportó difteria en Venezuela fue el Centro de Enlace del Reglamento Sanitario Internacional. María Victoria Fermín, “78% de pacientes con difteria tenía ciclo de vacunas incompleto”, *El Nacional*, 1 de agosto de 2017. Entrevista de Crisis Group, ex ministro de salud venezolano, Caracas, 24 de octubre de 2017.

<sup>113</sup> “Actualización epidemiológica de la difteria”, Organización Panamericana de la Salud, 28 de febrero de 2018.

centro del país, sin señales de haber sido controlado. Un experto estimó que tomaría al menos dos o tres años en frenarla, dados los niveles inadecuados de vacunación<sup>114</sup>.

No solo los humanos corren el riesgo de contraer enfermedades transfronterizas. El 24 de junio de 2017, las autoridades colombianas detectaron un brote de fiebre aftosa en una granja cerca de la frontera con Venezuela. Colombia había estado oficialmente libre de la enfermedad desde 2009, y la Organización Mundial de la Salud posteriormente confirmó que la plaga se había originado en Venezuela. En junio y julio de 2017, el Ministerio de Agricultura de Colombia decomisó más de 130.000 kilogramos de carne y sacrificó casi 1.150 cabezas de ganado antes de que el brote fuera declarado bajo control. Sin embargo, prevenir su recurrencia es extremadamente difícil debido al lucrativo negocio del contrabando de carne<sup>115</sup>.

La política del gobierno de retener información y de amenazar e incluso despedir a profesionales de la salud que revelan lo que está sucediendo es un factor agravante<sup>116</sup>. El gobierno dejó de publicar boletines epidemiológicos semanales a fines de 2014, y cuando finalmente se publicó la información para 2016 (quizás por accidente, dado que el gobierno rechazó consistentemente las solicitudes de publicar los boletines), la ministra de salud, Antonieta Caporale, fue reemplazada pocos días después<sup>117</sup>. Entre otras cosas, las cifras mostraron un aumento interanual del 65 por ciento en la mortalidad materna y un aumento de más del 30 por ciento en la mortalidad infantil. En algunos casos, los informes de las organizaciones internacionales también parecen haberse visto afectados por la negativa del gobierno a compartir información precisa. La certificación de Venezuela por la OPS como libre de sarampión “arrojó un manto por encima de la verdad”, de acuerdo con un especialista<sup>118</sup>.

El brote de enfermedad en los últimos años está relacionado con el colapso de las reservas de divisas de Venezuela y la prioridad del gobierno de pagar la deuda externa, lo que ha ocasionado una aguda escasez de vacunas debido a la falta de dólares disponibles para importar medicamentos esenciales. Desde principios de 2017, los especialistas han advertido que el país está sufriendo una grave escasez de vacunas<sup>119</sup>.

---

<sup>114</sup> Entrevista de Crisis Group con un infectólogo venezolano, Caracas, 24 de octubre de 2017. Durante la mayor parte de los últimos diez años, la vacunación contra la difteria se sitúa por debajo del 80 por ciento.

<sup>115</sup> “Por brote de fiebre aftosa, Colombia aumenta presencia militar en frontera”, Agence France Presse, 21 de julio de 2017.

<sup>116</sup> “La crisis humanitaria de Venezuela: grave escasez médica y alimentaria, respuesta gubernamental inadecuada y represiva”, Human Rights Watch, 24 de octubre de 2016. Human Rights Watch informó que “médicos y enfermeras (...) fueron amenazados con represalias, incluido el despido, después de que hablaron públicamente sobre la escasez de medicamentos [y] suministros médicos y sobre infraestructura deficiente en los hospitales donde trabajan”.

<sup>117</sup> El 12 de mayo de 2017, Caporale fue reemplazada, pocos días después de la publicación de estadísticas de salud que revelaron que de 2015 a 2016 los casos de malaria aumentaron 76,4 por ciento. Fue la primera vez desde finales de 2014 que se publicaron las cifras. “Ministra de Salud de Venezuela fue despedida por estadísticas de mortalidad”, BBC News, 12 de mayo de 2017. “El Boletín Epidemiológico Venezolano: ¿por qué ahora y no antes?”, Observatorio Venezolano de la Salud, mayo de 2017.

<sup>118</sup> Entrevista de Crisis Group con un infectólogo venezolano, 24 de octubre de 2017.

<sup>119</sup> “Escasez de vacunas es casi total”, *El Universal*, 26 de julio de 2017. Los epidemiólogos dicen, por ejemplo, que más de un millón de niños mayores de un año no han sido vacunados contra el sarampión (Alexandra Ulmer, “Un millón de niños venezolanos no vacunados vulnerables en el brote de sarampión: Médicos”, Reuters, 29 de septiembre de 2017). La OPS calcula oficialmente que

La falta de vacunas contra el rotavirus, que protegen contra la diarrea, probablemente contribuye al fuerte aumento de la mortalidad infantil, que aumentó en más del 30 por ciento de 2015 a 2016. El problema se ve agravado no solo por el estrago del servicio de salud sino también por la desnutrición, que ha dejado a partes de la población con menos capacidad de recuperación<sup>120</sup>.

Las ONG venezolanas han hecho solicitudes al gobierno para que se les permita traer medicamentos esenciales, pero se les ha negado el permiso. En noviembre de 2016, el servicio de aduanas incautó un cargamento de medicamentos y complementos alimenticios pertenecientes a Cáritas, argumentando que la organización benéfica no había completado los trámites necesarios<sup>121</sup>. El gobierno insiste en que hablar de una crisis humanitaria es un mero pretexto para una supuesta invasión<sup>122</sup>. No ha respondido a una propuesta de ONG venezolanas de que las agencias de la ONU y el gobierno se unan a ellas para entregar ayuda<sup>123</sup>.

Los venezolanos en busca de tratamiento médico que ya no pueden obtener en su país están abrumando los establecimientos de salud pública en las regiones fronterizas de Colombia y Brasil. En el estado fronterizo colombiano de Norte de Santander, las autoridades de salud habían acumulado un déficit de diez mil millones de pesos (US\$3,5 millones) a fines de 2017, déficit que según estas se debía al tratamiento de pacientes venezolanos<sup>124</sup>. El gobernador del estado de Roraima, en el norte de Brasil, declaró una emergencia de salud en diciembre de 2016 después de un aumento de tres veces en el número de venezolanos buscando tratamiento hospitalario<sup>125</sup>. Entidades de asistencia también reportan un aumento en la incidencia del VIH / SIDA y la sífilis como resultado particular de la prostitución transfronteriza<sup>126</sup>.

---

en Venezuela la tasa de vacunación contra el sarampión es inferior al 90 por ciento, en comparación con la tasa recomendada del 95 por ciento, aunque algunos especialistas creen que incluso la cifra de la OPS está desactualizada por varios años. Se informa que las tasas de vacunación para muchas otras dolencias, incluidas la varicela, la tuberculosis, la hepatitis, la enfermedad neumocócica y la difteria, son menos que óptimas.

<sup>120</sup> Entrevista de Crisis Group, médico extranjero especialista, 5 de octubre de 2017.

<sup>121</sup> Abraham Salazar, "Seniat se apoderó de carga de medicamentos de Cáritas de Venezuela", 24 de noviembre de 2016.

<sup>122</sup> "Canciller advierte que tesis de crisis humanitaria busca justificar intervención militar", Radio Nacional de Venezuela, 26 de febrero de 2018.

<sup>123</sup> Julett Pineda, "Codevida propone en Santo Domingo mecanismo para atender emergencia humanitaria", *Efecto Cocuyo*, 1 de diciembre de 2017.

<sup>124</sup> Cifra del Instituto Departamental de Salud, Norte de Santander. Entrevista de Crisis Group, funcionario de la Defensoría del Pueblo departamental, 11 de diciembre de 2017. La diálisis renal por sí sola puede costar 40.000 pesos colombianos (US\$14) por mes. Y aunque los hospitales a menudo se niegan a tratar casos crónicos, los pacientes han obtenido medidas cautelares que los obligan a revertir su postura.

<sup>125</sup> "Venezuela: la crisis humanitaria se desborda hacia Brasil", Human Rights Watch, 18 de abril de 2017.

<sup>126</sup> Entrevista de Crisis Group, con representantes de un organismo multilateral, Cúcuta, 12 de diciembre de 2017.

---

## VII. El camino a seguir

---

En los últimos dieciocho meses se ha visto un cambio en la manera en que se percibe la crisis venezolana en el exterior y en la forma que ha tomado el compromiso internacional. Los EE.UU., Canadá y la UE se han negado a reconocer la Asamblea Constituyente y han impuesto sanciones de diversa índole<sup>127</sup>. Han comenzado a coordinarse mucho más entre sí y con los catorce miembros del Grupo de Lima, conformado por naciones del hemisferio occidental, que tomaron la iniciativa de intentar mediar un acuerdo entre el gobierno venezolano y la oposición de la MUD<sup>128</sup>. Ahora parece haber un amplio consenso internacional sobre la gravedad de la crisis y que se debe detener la implosión de Venezuela. El gobierno de Maduro hasta ahora se ha negado a ceder ante la presión de restaurar elecciones competitivas. Tampoco está claro cómo se podrá prestar asistencia humanitaria, dado que el gobierno se niega a reconocer que hay una crisis, y a la luz de su insistencia en que las ofertas de ayuda buscan encubrir una intervención militar extranjera<sup>129</sup>.

Partes de la oposición venezolana verían favorablemente tal intervención, aunque pocos la apoyan abiertamente<sup>130</sup>. Los gobiernos de la región rechazaron la idea y el canciller brasileño, Aloysio Nunes, la llamó “delirio puro y simple”<sup>131</sup>. Aunque el

---

<sup>127</sup> A partir del 24 de agosto de 2017, los ciudadanos de EE.UU. y los que están bajo jurisdicción de los EE.UU. tienen prohibido otorgar financiamiento nuevo al gobierno venezolano o a PDVSA, con excepción de créditos de menos de 30 días (para el primero) o 90 días (para este último). El 22 de septiembre, Canadá impuso una congelación de activos y prohibió negociar con 40 funcionarios venezolanos designados. El 13 de noviembre, el Consejo Europeo aprobó la prohibición de exportar armas y equipos que podrían utilizarse para la represión interna, así como equipos de vigilancia. El 22 de enero de 2018 impuso la congelación de activos y la prohibición de viajar a siete altos funcionarios. Los EE.UU. han adoptado medidas similares contra un total de 40 altos funcionarios. Estos incluyen al presidente Maduro, al vicepresidente Tareck El Aissami y al Ministro del Interior, General Néstor Reverol. Ver “Sanciones relacionadas con Venezuela”, Departamento de Estado de EE.UU.; “Sanciones canadienses relacionadas con Venezuela”, Global Affairs Canada, 22 de septiembre de 2017; Mayoa Lester QC y Michael O’Kane, “European Sanctions blog – Venezuela”.

<sup>128</sup> El Grupo de Lima fue fundado en agosto de 2017 como respuesta a la incapacidad de la OEA de acordar un curso de acción para Venezuela. A la reunión de enero asistieron representantes de 14 gobiernos: Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Guyana, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú y Santa Lucía. “Declaración de la 4ª reunión del Grupo de Lima”, Santiago de Chile, 23 de enero de 2018.

<sup>129</sup> En enero de 2018, por ejemplo, Maduro declaró que los medios extranjeros habían publicado 3.800 artículos negativos sobre Venezuela y que las historias relacionadas con una supuesta crisis humanitaria fueron inventadas para “justificar una intervención imperialista”. “Presidente Maduro denuncia campaña internacional contra Venezuela para justificar intervención”, Agencia Venezolana de Noticias, 8 de enero de 2018. El gobierno ha rechazado reiteradamente ofertas de alimentos y asistencia médica.

<sup>130</sup> Una excepción es el profesor Ricardo Hausmann de la Universidad de Harvard, ex-ministro venezolano de planificación, quien argumentó en una columna de opinión de enero de 2018 que la Asamblea Nacional debería votar para la destitución del Presidente Maduro, establecer una nueva administración y convocar la “asistencia” militar extranjera para restaurar la democracia. Ricardo Hausmann, “D-Day Venezuela”, Project Syndicate, 2 de enero de 2018.

<sup>131</sup> “El canciller brasileño afirmó que una intervención militar en Venezuela sería un *delirio*”, *Infobae*, 5 de enero de 2018.

presidente estadounidense Donald Trump dijo en agosto de 2017 que “no descarta una opción militar” en Venezuela, la reacción a sus comentarios por parte de las capitales regionales fue uniformemente negativa<sup>132</sup>.

#### A. *¿Funcionará el diálogo?*

Durante poco más de dos meses, desde diciembre de 2017 hasta febrero de 2018, el gobierno y la oposición sostuvieron conversaciones en la República Dominicana, auspiciadas por ese gobierno, centradas principalmente en el tema de las condiciones para la elección presidencial programada para 2018. Los cancilleres de Chile y México (ambos miembros del Grupo de Lima) actuaron como facilitadores a pedido de la oposición, mientras que Nicaragua y Bolivia hicieron lo mismo por el gobierno. El ex primer ministro español José Luis Rodríguez Zapatero jugó un papel destacado como “mediador”, a pesar de las reservas por parte de la oposición, que en gran medida ha visto a Zapatero como poco más que un agente del gobierno<sup>133</sup>.

El gobierno liberó a 48 presos políticos justo antes de Navidad, aparentemente para tratar de mejorar las perspectivas para el diálogo. Sin embargo, éstas eran liberaciones condicionales. La ONG de derechos humanos Foro Penal, que brinda servicios legales a los detenidos políticos, dijo el 11 de enero que 214 prisioneros políticos seguían en prisión, y acusó al gobierno de operar una política de “puerta giratoria”, haciendo nuevos arrestos aunque liberara a algunos prisioneros<sup>134</sup>.

Según fuentes de la oposición, la principal preocupación del gobierno, además de exigir el reconocimiento de la ANC, era el levantamiento de las sanciones existentes y la no imposición de nuevas, una indicación de que éstas habían contribuido a convencer a las autoridades de participar en las conversaciones<sup>135</sup>. A medida que se realizaban, la UE estaba ultimando los detalles de sus propias sanciones contra funcionarios del gobierno; Zapatero intentó persuadir a la Alta Representante de la UE, Federica Mogherini, de demorarlas, sobre la base de que estaba muy cerca un acuerdo<sup>136</sup>.

Las diecisiete demandas de la oposición incluyen levantar las prohibiciones a los líderes políticos y partidos, para permitirles participar en las elecciones, una autoridad electoral “equilibrada” (con igual representación para la MUD), observación internacional, derechos para votantes desde el exterior, acceso equitativo a los medios y al menos seis meses de preaviso de la fecha de la elección<sup>137</sup>. El gobierno indicó su

---

<sup>132</sup> Javier Lafuente, Xosé Hermida, Ana Marcos y Raúl Tola, “Las potencias de América Latina rechazan una intervención militar en Venezuela”, *El País*, 12 de agosto de 2017.

<sup>133</sup> Luis Pico, “Oposición desconfía de Zapatero sin cerrarse a negociar salida de Maduro”, *El Nacional*, 25 de julio de 2017.

<sup>134</sup> Gabriela González, “Foro Penal denuncia que diálogo detuvo liberaciones de presos políticos”, *El Estímulo*, 11 de enero de 2018.

<sup>135</sup> Entrevistas de Crisis Group, líderes de partidos de oposición, Caracas, 26 de enero de 2018.

<sup>136</sup> Entrevista de Crisis Group, embajador de un Estado miembro de la UE, Caracas, 28 de febrero de 2018. El 22 de enero se impusieron sanciones contra siete altos funcionarios, incluido Diosdado Cabello, y se prohibió la venta de armas y equipos electrónicos que podrían ser utilizados para perseguir a los disidentes.

<sup>137</sup> Marta Monteiro, “Oposición exige 17 condiciones electorales para comicios en 2018”, Observatorio Electoral Venezolano/*New York Times*, 7 de enero de 2018.

disposición a hacer concesiones en varios de estos puntos, que incluyeron permitir a los observadores electorales internacionales monitorear las elecciones, mejorar el acceso de la oposición a los medios y cambios a la autoridad electoral para asegurar una cuota de representación para la oposición, aunque en cada uno de estos casos la forma de la implementación fue imprecisa<sup>138</sup>. Pero el 23 de enero, Diosdado Cabello, vicepresidente del gobernante PSUV, presentó una moción en la Asamblea Constituyente llamando a elecciones antes de fines de abril. Maduro no solo expresó su aprobación sino que anunció su candidatura<sup>139</sup>.

Esta movida dio un golpe mortal a las conversaciones. El Ministerio de Relaciones Exteriores de México canceló de inmediato su participación y dijo que el anuncio era “incompatible” con lo que se estaba discutiendo en Santo Domingo<sup>140</sup>. Chile, que se encontraba en medio de un cambio de gobierno, anunció su “retirada indefinida” el 31 de enero. Durante una semana más, el gobierno y la oposición continuaron reuniéndose, pero a pesar de las repetidas afirmaciones del gobierno de que estaban a punto de firmar un acuerdo, no se llegó a ninguno<sup>141</sup>. El 7 de febrero, incluso cuando los últimos esfuerzos por rescatar las conversaciones estaban en marcha, el CNE anunció que las elecciones presidenciales se llevarían a cabo el 22 de abril, casi siete meses antes de lo previsto y con menos de 11 semanas de anticipación.

Una comparación de los textos publicados por ambas partes después de que las conversaciones fracasaron revela que, de hecho, existían todavía diferencias importantes. Sobre el tema crucial del choque de poderes entre la Asamblea Nacional y la Asamblea Constituyente, por ejemplo, el gobierno propuso la “coexistencia” mientras que la MUD exigió la restauración de los derechos constitucionales plenos del parlamento y no hizo referencia a la Asamblea Constituyente. El gobierno ve a la Asamblea Constituyente como un órgano supra-constitucional, lo que significa que un presidente elegido mientras ésta permanezca gobernaría bajo su égida. Como mínimo, un acuerdo de transición viable tendría que restringir su rol a la redacción de una nueva constitución, que a su vez estaría sujeta a aprobación en un referendo monitoreado internacionalmente.

Para mejorar las posibilidades de éxito, lo ideal sería que una futura ronda de conversaciones fuera precedida por medidas de fomento de la confianza, como la liberación de presos políticos y el fin de la persecución judicial a ciertos líderes de la oposición.

---

<sup>138</sup> “Lea el acuerdo de garantías electorales firmado por los partidos de cara a las presidenciales”, *Agencia Venezolana de Noticias*, 1 de marzo de 2018.

<sup>139</sup> “Nicolás Maduro: Habrá elecciones pese a sabotaje internacional”, *Telesur*, 25 de enero de 2018.

<sup>140</sup> El 23 de enero el canciller mexicano Luis Videgaray declaró por su cuenta en Twitter que la fecha de las elecciones era “una de las cosas más importantes” que se discutía y que no se había llegado a un acuerdo. Agregó que el anuncio “puso fin a la seriedad” del proceso.

<sup>141</sup> El gobierno insistió en que se había alcanzado un “preacuerdo” y Maduro declaró que lo firmaría unilateralmente: “Este es el acuerdo que LA OPOSICION se negó a firmar en República Dominicana”, *Tal Cual*, 7 de febrero de 2018. La versión de la MUD del acuerdo también surgió: “Este es el acuerdo que el GOBIERNO se negó a firmar en República Dominicana”, *Tal Cual*, 7 de febrero de 2018. Para una discusión de los textos rivales, ver Eugenio Martínez, “¿Qué propuestas discutieron el gobierno y la oposición en República Dominicana?”, *Prodavinci*, 7 de febrero de 2018.

## B. *Oposición dividida*

El colapso de las conversaciones podría haber restablecido cierta unidad en la fracturada oposición, dado que la negativa de la MUD a firmar un acuerdo la acercaba más a la posición de aquellos que siempre habían rechazado estas negociaciones y a quienes resentían el hecho de que solo los cuatro partidos más grandes –el llamado G4– habían sido incluidos en la delegación. Pero la inminencia de las elecciones programadas la obligó a afrontar la decisión de si tomar parte o no en una votación ya descartada como “ilegítima” por sus aliados internacionales<sup>142</sup>. Tan profundas eran las divisiones que le tomó a la MUD hasta el 21 de febrero para anunciar que no presentaría un candidato<sup>143</sup>. Cada uno de los principales partidos estaba a su vez dividido sobre la decisión.

Henri Falcón, líder de Avanzada Progresista (que no forma parte del G4) y ex gobernador del estado Lara, rompió con la MUD y registró su candidatura, incluso cuando se celebraban reuniones de último momento entre el jefe negociador del gobierno, Jorge Rodríguez, y algunos líderes de la oposición que presionaban para que la fecha inicial de las elecciones fuera restablecida<sup>144</sup>. El 1 de marzo, Falcón firmó un acuerdo con el gobierno posponiendo las elecciones para fines de mayo e introduciendo algunas mejoras menores de las condiciones. Éstas incluyeron la apertura a la observación internacional, mover los “puntos rojos” (donde se escanean documentos de identidad emitidos por el gobierno) más lejos de las mesas de votación y no utilizar las emisiones presidenciales obligatorias (“cadenas”) para hacer campaña. Pero otros líderes de la oposición no quedaron convencidos<sup>145</sup>. El escenario parece estar preparado para otra debacle de la oposición, con Maduro dispuesto a atribuirse la victoria contra un rival demasiado débil y dividido para tomar ventaja de su impopularidad. Las encuestas indican que, aunque una clara mayoría quiere ver cambios, pocos piensan que votar en las elecciones presidenciales resolverá cosa alguna<sup>146</sup>.

## C. *El Grupo de Lima, los EE.UU. y la UE*

Las divisiones de la oposición a su vez hacen la tarea de la comunidad internacional aún más difícil. Por el momento, las conversaciones no han logrado producir una solución, a pesar de la presión de las sanciones. Ni es probable que surja una si las elecciones se llevan a cabo bajo las condiciones actuales; particularmente, debido al profundo desorden de la oposición. Existe un desacuerdo incluso entre los miembros del Grupo de Lima sobre a dónde ir en términos de nuevas sanciones. Mientras el

<sup>142</sup> “G4 de la MUD aún no llega a consenso sobre las presidenciales”, *El Nacional*, 10 de febrero de 2018.

<sup>143</sup> “La oposición venezolana boicoteará las votaciones presidenciales ‘fraudulentas’”, Reuters, 21 de febrero de 2018.

<sup>144</sup> “Henri Falcón revela citas de oposición y gobierno para mejorar situación electoral”, *EFE/Runrunes*, 28 de febrero de 2018.

<sup>145</sup> “Aplazan las elecciones presidenciales en Venezuela hasta el 20 de Mayo”, *BBC Mundo*, 1 d marzo de 2018.

<sup>146</sup> Jim Wyss, “Las encuestas muestran que los venezolanos han perdido la fe en votar, incluso cuando Maduro busca un nuevo término”, *Miami Herald*, 7 de febrero de 2018.

gobierno de Mauricio Macri en Argentina, por ejemplo, instó a Washington a imponer un embargo petrolero –algo que el ex secretario de Estado de los Estados Unidos, Rex Tillerson, dijo que estaba bajo discusión– el Grupo en su conjunto no ha respaldado tal medida<sup>147</sup>.

Los gobiernos del Grupo de Lima, la UE y los EE.UU. deberían coordinar sus esfuerzos en una serie de áreas. Los países latinoamericanos deberían ayudarse mutuamente en el tratamiento de la crisis humanitaria causada por la migración masiva de Venezuela. También deberían considerar usar la amenaza de sus propias sanciones contra las figuras del gobierno de Maduro para alentarlos a volver a la mesa de negociaciones y hacer concesiones significativas. Si los gobiernos latinoamericanos imponen sanciones similares a las de Canadá, la UE y los EE.UU. –restricciones financieras, límites a las ventas de armas y la prohibición de viajar y la congelación de activos a altos funcionarios venezolanos– sería una acción casi sin precedentes y embarazosa para el gobierno venezolano<sup>148</sup>. El Grupo de Lima también debería abordar a China sobre el futuro de Venezuela, y buscar que alinee su política, en la medida de lo posible, con la del grupo. Canadá, la UE y los EE.UU. deben estar preparados para endurecer sus sanciones a individuos y potencialmente sancionar a otros, y combinar esto con la perspectiva de un posible levantamiento de las sanciones existentes como medio para presionar al gobierno hacia un compromiso.

#### D. *Los roles de Rusia, China y Cuba*

Tres actores externos importantes se oponen, en diversos grados, a la postura adoptada por la mayoría de la región, junto con la UE. Cada uno juega un rol en respaldo del gobierno de Maduro, aunque por diferentes razones.

El gobierno de Castro en Cuba le ha proporcionado maestros, instructores deportivos y personal médico, así como cuadros políticos y militares y una extensa red de inteligencia. A cambio, ha recibido dinero en efectivo y asistencia material esencial, especialmente en la forma de petróleo prácticamente gratis, lo que la ha ayudado a sobrevivir en la era postsoviética. Esa ayuda se ha reducido a medida que se profundiza la crisis económica, pero sigue siendo importante. Y con el presidente Trump, y no Barack Obama en la Casa Blanca, la esperanza de que lazos más estrechos con los Estados Unidos le permitieran a La Habana desprenderse de la dependencia de un aliado que se derrumba ha desaparecido casi por completo<sup>149</sup>. Eso hace

---

<sup>147</sup> “Macri en EE.UU. pidió embargar las exportaciones de Venezuela”, *Clarín*, 8 de noviembre de 2017.

<sup>148</sup> La OEA aplicó sanciones voluntarias contra los líderes militares de Haití, luego del derrocamiento del presidente Jean-Bertrand Aristide en septiembre de 1991. La decisión fue tomada en el marco de la Declaración de Santiago, adoptada cuatro meses antes, en la que la organización se comprometía a defender la democracia, y fue posteriormente ratificada por la resolución 940 del Consejo de Seguridad de la ONU. Ver Thomas L. Friedman, “The O.A.S. Agrees to Isolate Chiefs of Haitian Junta”, *New York Times*, 3 de octubre de 1991.

<sup>149</sup> En el primer semestre de 2017 los envíos de petróleo venezolano a Cuba cayeron a un promedio de 72.350 b/d, de los cuales unos 42.000 b/d fueron de petróleo crudo (un 15 por ciento menos que en 2016). En su apogeo en 2008, los envíos promediaron 115.000 b/d. Marianna Párraga y Marc Frank, “Las exportaciones de petróleo de Venezuela a Cuba caen; la escasez de energía empeora”, *Reuters*, 13 de julio de 2017.

más difícil ver a Cuba en el futuro cercano contribuyendo a que el gobierno venezolano haga concesiones. Y aunque México, en particular, pueda ser capaz de compensar al menos parcialmente las pérdidas energéticas derivadas de la crisis venezolana, es poco probable que con eso Cuba se aliente a jugar un rol más constructivo<sup>150</sup>.

Rusia, cuya relación con el gobierno de Chávez se centró principalmente en la venta de armas, se ha aprovechado del aislamiento de Maduro y de sus ajustadas circunstancias financieras para adquirir participaciones en el sector petrolero a un bajo costo. Ha incrementado su participación accionaria en empresas conjuntas con PDVSA en la faja del Orinoco y tiene un reclamo sobre el 49 por ciento de Citgo, la refinería de PDVSA en Estados Unidos. A cambio, Moscú le ha permitido al gobierno de Maduro reestructurar su deuda bilateral<sup>151</sup>. La relación de Rusia con Venezuela tiene un matiz geopolítico; no se puede ver aisladamente de las complejidades de la relación Moscú-Washington. En los últimos años, el gobierno de Putin ha reconstruido los lazos con otros países de la región cuyas relaciones con los EE.UU. son adversas, como Cuba, Nicaragua y Bolivia. Aunque le preocupen las turbulencias sociales, económicas y políticas en Venezuela, es poco probable que abandone a un aliado estratégico<sup>152</sup>.

China también se ha movido para fortalecer y expandir su participación en el sector del petróleo y en otras industrias extractivas en Venezuela. Al igual que Rusia, a China le preocupa que sus intereses se vean afectados por la incompetencia y la corrupción de las autoridades venezolanas que han provocado la caída dramática en la producción de petróleo, han afectado la calidad y confiabilidad del producto y han vuelto impagable la deuda nacional – gran parte de ella debida a China<sup>153</sup>. En el caso de Pekín, la magnitud de la deuda bilateral (de la cual hay pendiente unos US\$10-15 mil millones) es una preocupación adicional. En los últimos años, aunque ha permitido cierta flexibilidad en los términos de pago, se ha mostrado claramente reacia a seguir malgastando su dinero<sup>154</sup>.

Los intereses y estrategias rusas y chinas en Venezuela divergen. Mientras Pekín está tan incierta como otras potencias mundiales sobre cómo resolver la crisis en Venezuela, su preocupación principal es garantizar su acceso a largo plazo a materias primas y fortalecer su relación estratégica con América Latina. No sería muy difícil ver, en el contexto de la evolución de la política exterior de China, que tenga en cuenta las opiniones del Grupo de Lima, que incluye a las economías más importantes de

---

<sup>150</sup> Gabriel Stargardter, “México estudia suministrar petróleo a Petrocaribe si el gobierno de Venezuela cae”, Reuters, 23 de agosto de 2017. El canciller mexicano Luis Videgaray también ofreció petróleo subsidiado a las naciones de Petrocaribe.

<sup>151</sup> James Marson y Kejal Vyas, “Rusia ofrece aliviar la deuda a Venezuela”, *Wall Street Journal*, 15 de noviembre de 2017.

<sup>152</sup> Entrevista de Crisis Group, fuente diplomática, enero de 2018.

<sup>153</sup> Entrevistas de Crisis Group, Pekín, Hong Kong, Washington, febrero de 2018. Matt Ferchen, “¿Puede China ayudar a reparar Venezuela?”, Centro Carnegie-Tsinghua para la Política Global, 24 de julio de 2017.

<sup>154</sup> Entre 2007 y 2016, China prestó aproximadamente US\$60 mil millones a Venezuela. Pero en 2017 no asumió compromisos importantes nuevos, a pesar de las repetidas visitas a Pekín de miembros de alto rango del gobierno de Maduro. También se ha negado a renegociar la deuda actual. “China echa para atrás sus préstamos a una Venezuela tambaleante”, *Wall Street Journal*, 24 de febrero de 2017.

América Latina y a socios comerciales chinos, sobre la importancia de respetar la Asamblea Nacional de Venezuela y la legitimidad de cualquier régimen posterior a Maduro. Las declaraciones políticas de China de 2016 sobre las relaciones con América Latina establecieron explícitamente que fortalecería la cooperación con las legislaturas y partidos políticos de América Latina<sup>155</sup>.

Desde la perspectiva de la administración Trump, la participación de Rusia y China en Venezuela representa una amenaza para los intereses de EE.UU. en las Américas<sup>156</sup>. En ambos partidos políticos hay voces hostiles hacia la noción de que Rusia o China tengan intereses legítimos en Venezuela, o que podrían ser parte de un plan de transición. Pekín, sin embargo, podría ser una parte importante de la solución. El Grupo de Lima y la UE podrían ayudar a Pekín a ver las ventajas de usar su influencia con Maduro para impulsar el cambio. China debería escucharles y modificar su postura “no intervencionista”, siguiendo las líneas ya contempladas en su doctrina de política exterior actual<sup>157</sup>.

#### E. *Las Naciones Unidas y otros organismos multilaterales*

Mientras que el Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres, ha estado activo tras bambalinas en conversaciones sobre la crisis venezolana, las Naciones Unidas se han mantenido al margen de la participación pública. El Consejo de Seguridad no ha mostrado interés por incluir la crisis en su agenda. Que Rusia y China sean aliados de Caracas y ejerzan vetos en el Consejo es un factor que complica el asunto. La Organización de Estados Americanos, sin embargo, hasta la fecha no ha abordado la crisis adecuadamente debido a desacuerdos entre los Estados miembros y al cabildeo activo del gobierno venezolano, que ha empleado sus recursos energéticos como incentivo<sup>158</sup>. A pesar de los esfuerzos del Grupo de Lima por resolver la crisis, existe una creciente sensación de que la ONU tendrá que desempeñar un papel más activo.

Ya se ha involucrado en aliviar el desbordamiento de la crisis humanitaria, y Guterres hizo una promesa explícita durante su visita del 13-14 de enero de 2018 a Colombia de que la ONU ayudaría a los vecinos de Venezuela a hacer frente al impacto externo del conflicto. En las conversaciones en Santo Domingo se planteó la perspectiva de una misión de observación electoral de la ONU, y el candidato presidencial Henri

<sup>155</sup> “Documento de política sobre América Latina y el Caribe de China”, Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Popular China, 24 de noviembre de 2016.

<sup>156</sup> “Estrategia de seguridad nacional de los Estados Unidos de América”, Presidencia de los Estados Unidos, diciembre de 2017, p. 61.

<sup>157</sup> La política exterior china se ha alejado en los últimos años de una clara doctrina de no intervención a una postura más matizada. Véase Crisis Group África, Informe N° 288, *China’s Foreign Policy Experiment in South Sudan*, 10 de julio de 2017; Matt Ferchen, “Can China help fix Venezuela”, op. cit.; Miwa Hirono, “China’s principle of intervention”, China Policy Institute, 6 de abril de 2014. Entrevistas de Crisis Group, Pekín, Hong Kong, Washington, febrero de 2018.

<sup>158</sup> La situación en la OEA está cambiando, aunque muy lentamente. El 23 de febrero de 2018, diecinueve países votaron para instar a Venezuela a posponer las elecciones del 22 de abril y celebrar una votación libre y justa con observación internacional. Solo se emitieron cinco votos (Bolivia, Dominica, San Vicente, Surinam y la propia Venezuela) en contra de la moción, mientras que dos aliados cercanos de Venezuela (Nicaragua y Ecuador) se abstuvieron.

Falcón ha solicitado al Secretario General que envíe una, pero el tiempo para ello parece estar en su contra<sup>159</sup>. Dado el fracaso que hasta el momento han tenido los sucesivos esfuerzos de mediación, la ONU debería prepararse para asumir la tarea una vez se cumplan las condiciones para reanudar negociaciones.

---

<sup>159</sup> Daniel Méndez Chacón, “Henri Falcón pidió Misión de Observación Electoral a ONU para comicios presidenciales”, *2001*, 2 de marzo de 2018.

## VIII. Conclusiones

---

La crisis venezolana está afectando seriamente a la región, y en particular a sus vecinos más cercanos. El efecto más visible es una crisis migratoria sin precedentes en el hemisferio occidental desde el final de la Guerra Fría, impulsada por condiciones cada vez más intolerables, como la hiperinflación, la desnutrición, las enfermedades y el crimen violento desenfrenado. Se podría detener, al menos parcialmente, si el gobierno indicara que está dispuesto a permitir que los venezolanos voten libremente sobre si apoyan o no el mandato del presidente Maduro. Pero el presidente ha desestimado los llamados de la oposición y de la comunidad internacional de promulgar las medidas necesarias para permitir tal votación. Él precipitó el colapso de las negociaciones facilitadas internacionalmente al adelantar las elecciones presidenciales de diciembre, que ahora se celebrarán en mayo, sin ofrecer garantías mínimamente aceptables de que serían creíbles.

Las elecciones de mayo no producirán un gobierno legítimo. Pueden producir un cisma dentro del régimen con consecuencias que son difíciles de predecir<sup>160</sup>. Pero una elección libre –cuyas perspectivas parecen remotas en todo caso– tampoco sería una panacea. Tal votación debería ocurrir en el marco de una transición negociada que proporcione un camino de vuelta claro hacia un sistema político más representativa y el bienestar económico y social, mientras que ofrece garantías a aquellos actualmente en el gobierno que los alentaría a entregar el poder en caso de ser derrotados en las urnas. Eso significa que las negociaciones, actualmente abandonadas, deben reanudarse, pero deben enfocarse no solo en las reformas electorales, sino también en pasos más amplios para abordar las crisis políticas, económicas y humanitarias. Si van a funcionar, idealmente deben ir precedidas de medidas de fomento de la confianza, ser facilitadas internacionalmente y con una agenda, un calendario y unas reglas claramente establecidas.

Para traer de vuelta al gobierno a la mesa y convencer a los líderes de la oposición de que vale la pena regresar para nuevas conversaciones, las sanciones son una de las pocas herramientas disponibles. Tales medidas rara vez son efectivas en sí mismas. Pero el fuerte consenso regional e internacional que existe sobre la gravedad de la crisis significa que la amenaza de sanciones, combinada con una diplomacia revitalizada, es probablemente la mejor opción para obtener concesiones del gobierno de Maduro. Cualquier sanción debe ser utilizada con moderación y cuidadosamente dirigida para evitar daños adicionales a una población que sufre. Ampliar o extender las sanciones sin vincularlas a una estrategia política realista encaminada a resolver o mitigar la crisis sería contraproducente.

Canadá, la UE y los EE.UU. ya han sancionado a figuras del gobierno, imponiendo una mezcla de congelación de activos y prohibiciones de viaje a altos funcionarios venezolanos, restricciones de ventas de armas y de inversiones en empresas estatales. Los países latinoamericanos del Grupo Lima podrían considerar amenazar con seguir su ejemplo. Perú ya tomó la iniciativa de excluir a Maduro de la Cumbre de las Américas, a realizarse en Lima el mes entrante, un paso importante para señalar el

---

<sup>160</sup> Crisis Group, Informe Breve N°36, Poder sin el pueblo: evitando el colapso de Venezuela, 19 de junio de 2017.

oprobio regional. La amenaza de sanciones, incluso modestas, por parte de los vecinos latinoamericanos no tendría precedentes en la región y por ende le enviaría una poderosa señal a Caracas.

Las amenazas de imponer sanciones deberían ir acompañadas de demandas claras sobre las medidas que el gobierno debería tomar para evitar tales medidas. Éstas comenzarían por su regreso a las conversaciones con la oposición, pero podrían incluir pasos adicionales como restablecer el equilibrio político en las instituciones claves, lo que significaría la representación de la oposición en órganos que incluyen al tribunal supremo y la autoridad electoral; la liberación de presos políticos y el levantamiento de las prohibiciones a los partidos de la oposición; así como reformas que ayudarían a enfrentar la crisis económica.

El Grupo de Lima también debería acercarse a los aliados restantes de Venezuela, en particular a Pekín, en un intento por ganar su respaldo a un esfuerzo de amplia base para resolver la crisis venezolana. Aunque históricamente China ha sido reacia a ejercer su influencia de esa manera, sus intereses, así como los de los venezolanos y la región circundante, se verían mejor servidos si ayudara a persuadir al gobierno de Maduro a negociar seriamente con la oposición. Sus importantes intereses financieros y de inversión en Venezuela le otorgan una influencia considerable. Washington, que ha sido públicamente despectivo con la idea de que China juegue cualquier rol, debería adoptar una actitud más flexible. Sin Pekín, la crisis será más difícil de resolver.

Lo más urgente es encontrar una solución a la creciente emergencia humanitaria, pero esta no debe depender de un acuerdo político, ni se deben confundir los temas entre sí. El gobierno dice temer que la asistencia humanitaria se utilice como pretexto para una intervención militar extranjera. Estos temores parecen ser avivados por algunos en la oposición que abiertamente piden una invasión o una “intervención humanitaria”. Es totalmente factible que el gobierno trabaje con ONG locales y extranjeras y organismos especializados de las Naciones Unidas para canalizar ayuda médica y alimentaria a los necesitados sin proporcionar cobertura para otras intenciones. No hacerlo es condenar a cientos de miles de personas a un sufrimiento innecesario. A cambio, la ONU, los gobiernos regionales y los grupos humanitarios deberían dejar en claro que la ayuda no trae ningún tipo de compromiso político ni objetivos más allá de aliviar el sufrimiento humano.

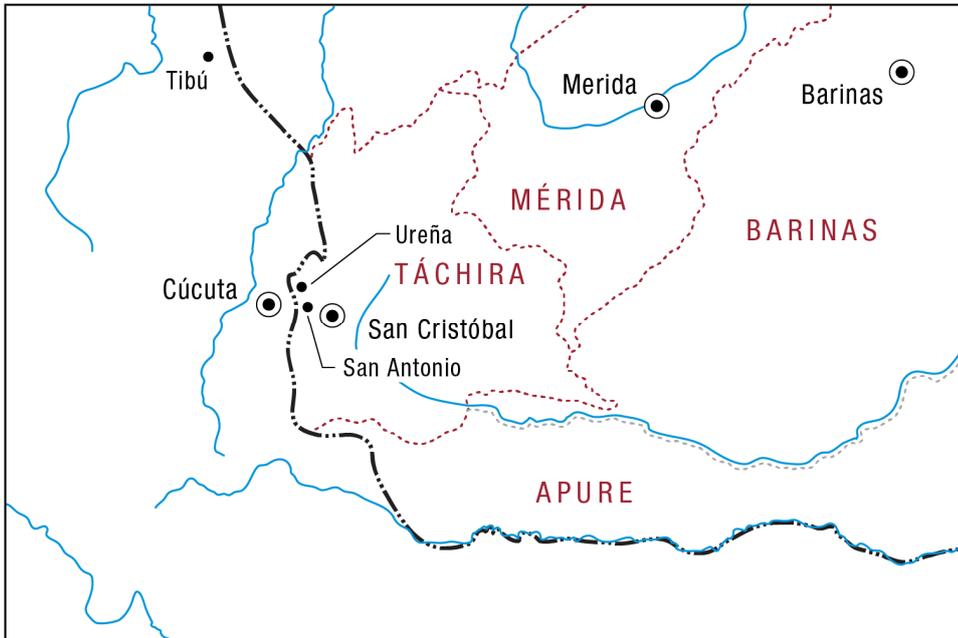
La tragedia en Venezuela es enteramente una creación humana, el resultado de decisiones políticas y económicas desacertadas y la determinación de líderes individuales de aferrarse al poder. Venezuela tiene los recursos, naturales y humanos, para recuperarse, pero no podrá hacerlo sola. Si alguna vez este fue un problema puramente de los venezolanos, ese momento ya pasó. Los gobiernos regionales y la comunidad internacional deben sacar a relucir lo mejor de su habilidad diplomática, sus recursos materiales y su capacidad institucional para ayudar a resolverlo. Mientras más tiempo persista la crisis, peor se pondrá.

**Caracas/Bruselas, 21 de marzo de 2018**

Anexo A: Mapa de Venezuela



Anexo B: Mapa de la frontera colombo-venezolana



Anexo C: Mapa del Arco Minero venezolano



Anexo D: Refugiados de Venezuela

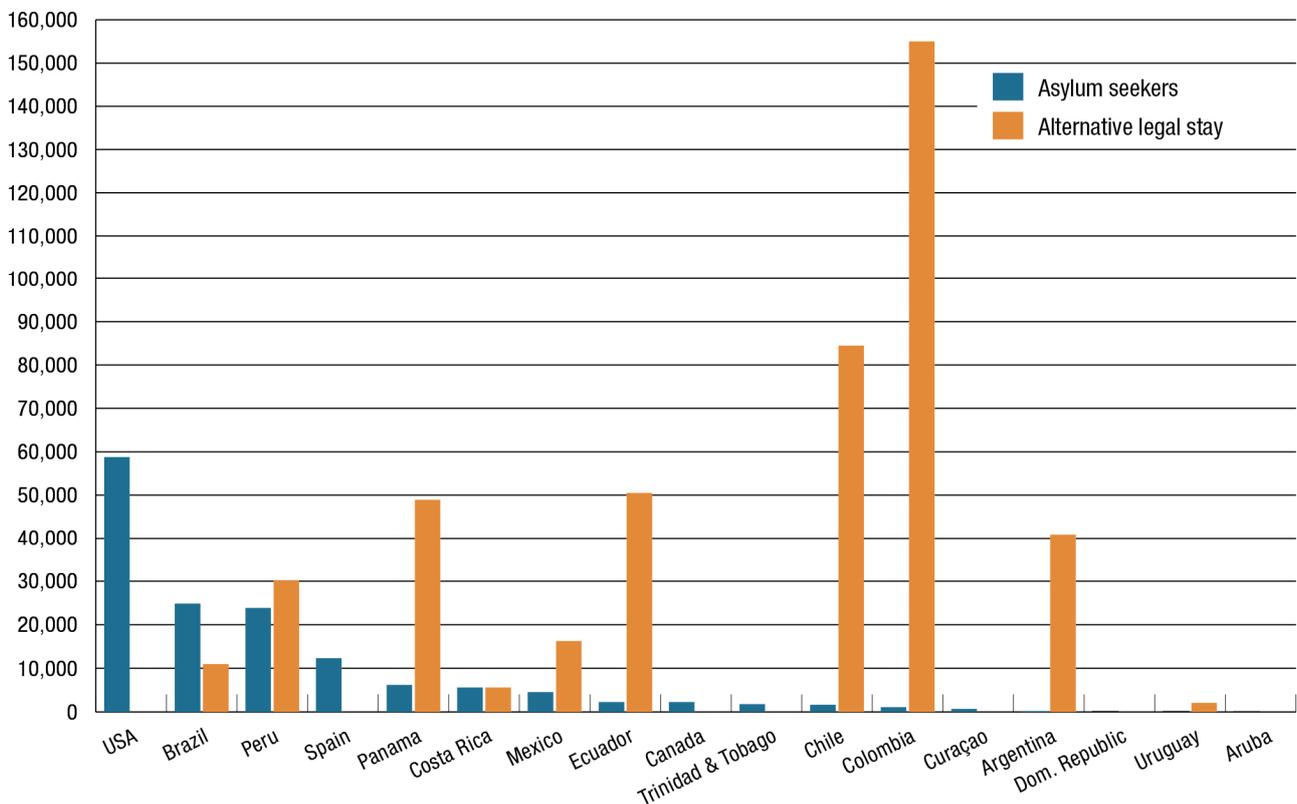
Solicitantes venezolanos de asilo/Estancia legal alternativa 2014-2018

(al 7 de marzo 2018)

Pais de Acogida	Solicitudes de asilo	Estancias legales alternativas*
Estados Unidos	58 764	–
Brasil	24 818	10 963
Perú	23 848	30 200
España	12 305	–
Panamá	6160	48 900
Costa Rica	5007	5600
México	4516	16 220
Ecuador	2232	50 502
Canadá	2230	–
Trinidad & Tobago	1785	–
Chile	1607	84 479
Colombia	1057	155 000
Curazao	679	–
Argentina	197	40 884
República Dominicana	51	–
Uruguay	44	2072
Aruba	12	–
<b>Total</b>	<b>145 322</b>	<b>444 820</b>

Fuente: ACNUR, <https://data2.unhcr.org/en/situations/vensit>

\* Algunos países de la región introdujeron medidas legales especiales con respecto a la situación migratoria venezolana para que los mismos puedan obtener un permiso de residencia por un tiempo extendido. Tales medidas incluyen permisos de residencia temporales, visas laborales y acuerdos de visa regionales bajo el mando de MERCOSUR y UNASUR.

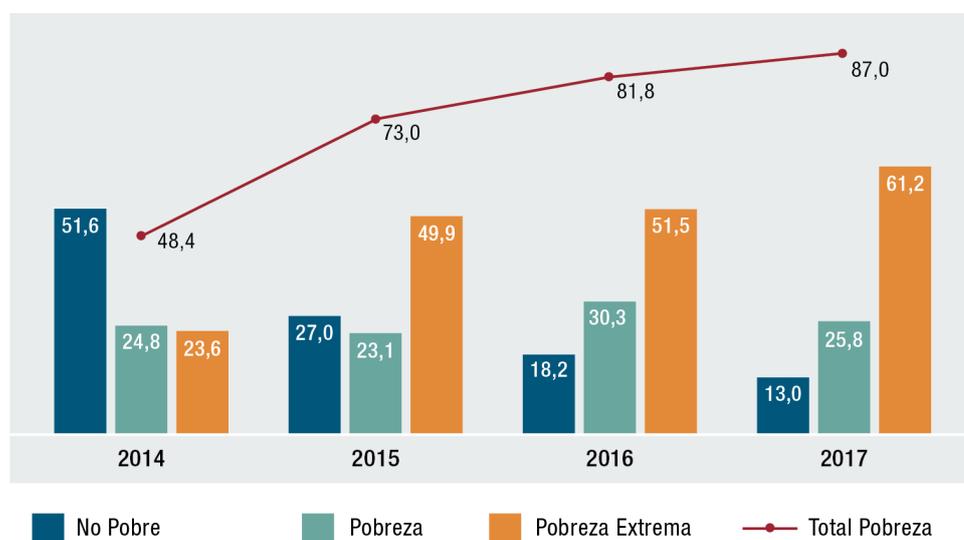


## Anexo E: Pobreza y desnutrición en Venezuela

### Pobreza por nivel de ingreso (Línea de pobreza)

Nivel de Pobreza	2014	2015	2016	2017
No pobre	51,6	27,0	18,2	13,0
Pobreza	24,8	23,1	30,3	25,8
Pobreza extrema	23,6	49,9	51,5	61,2
<b>Total pobreza</b>	<b>48,4</b>	<b>73,0</b>	<b>81,8</b>	<b>87,0</b>

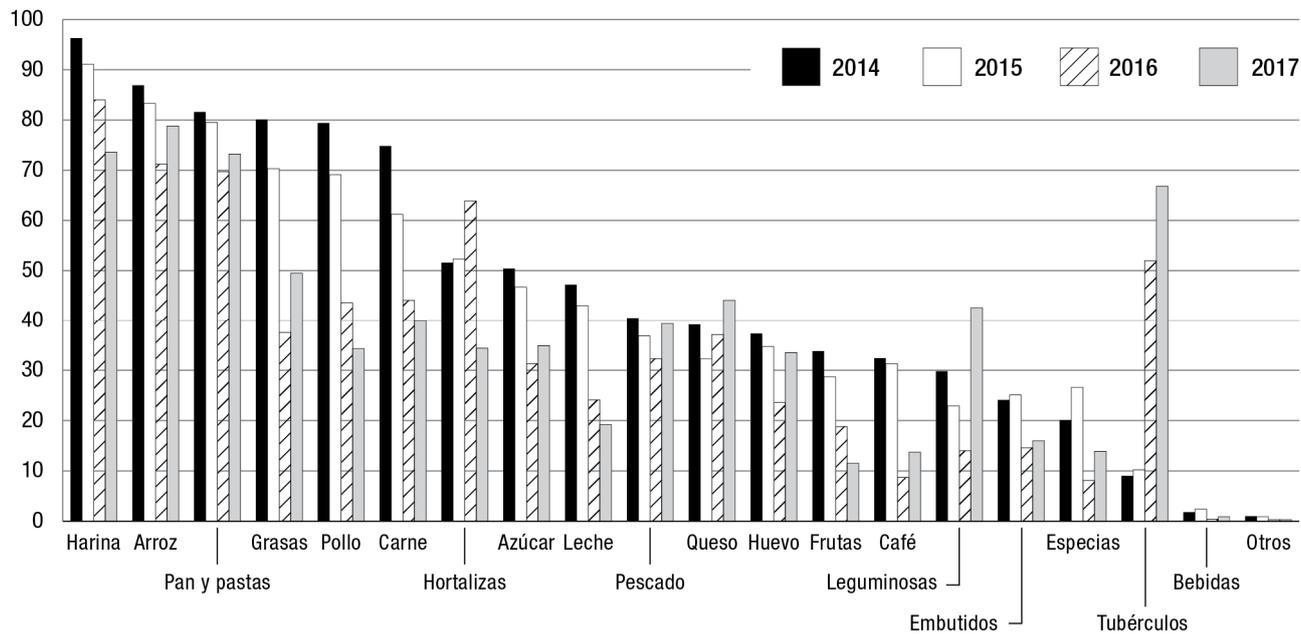
Fuente: Encuesta sobre Condiciones de Vida Venezuela 2017 (ENCOVI 2017)



**Compra semanal de alimentos 2014-2017 (% de familias)**

	2014	2015	2016	2017
Harina	96.3	91.1	84.0	73.6
Arroz	86.9	83.3	71.2	78.8
Pan y pastas	81.6	79.5	69.7	73.2
Grasas	80.1	70.3	37.5	49.5
Pollo	79.4	69.1	43.6	34.3
Carne	74.8	61.2	44.1	39.9
Hortalizas	51.6	52.3	63.9	34.4
Azúcar	50.4	46.7	31.3	34.9
Leche	47.2	43.0	24.1	19.2
Pescado	40.5	36.8	32.3	39.3
Queso	39.1	32.3	37.1	44.1
Huevo	37.3	34.7	23.6	33.5
Frutas	33.8	28.7	18.8	11.5
Café	32.4	31.3	8.7	13.7
Leguminosas	29.8	22.9	14.0	42.6
Embutidos	24.1	25.1	14.6	16.0
Especias	20.1	26.6	8.1	13.9
Tubérculos	9.0	10.2	52.0	66.8
Bebidas	1.8	2.4	0.4	0.9
Otros	1.0	0.9	0.3	0.3

Fuente: Encuesta sobre Condiciones de Vida Venezuela 2017 (ENCOVI 2017)

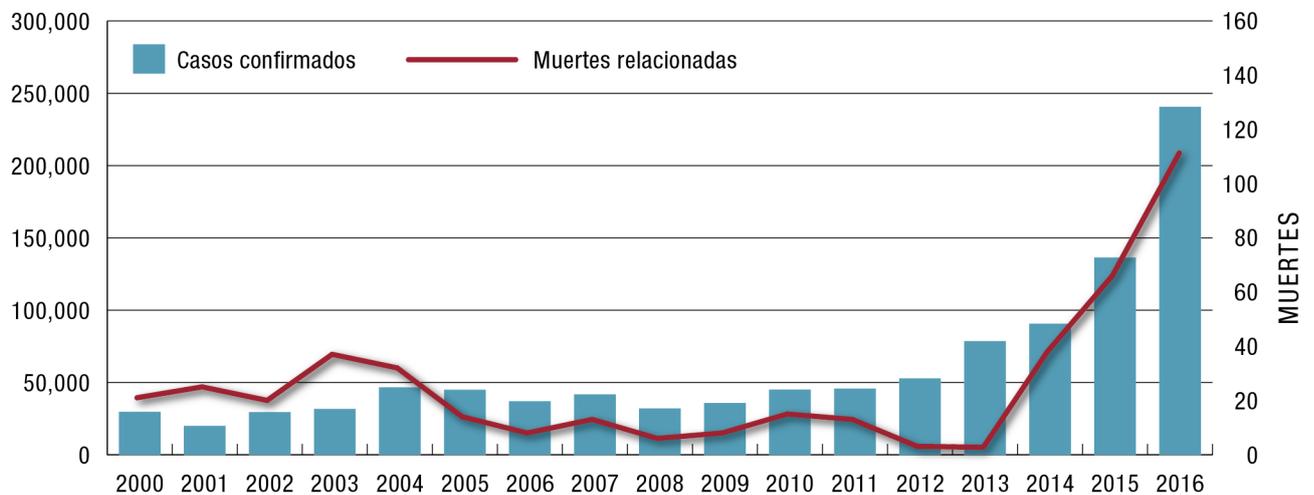


Anexo F: Casos de malaria en Venezuela

Casos de malaria confirmados y muertes relacionadas en Venezuela, 2000-2016

Año	Casos confirmados	Muertes relacionadas
2000	29,736	24
2001	20,006	28
2002	29,491	23
2003	31,719	40
2004	46,655	35
2005	45,049	17
2006	37,062	11
2007	41,749	16
2008	32,037	9
2009	35,828	11
2010	45,155	18
2011	45,824	16
2012	52,803	6
2013	78,643	6
2014	90,708	41
2015	136,402	69
2016	240,613	116

Fuentes: OMS Programa Mundial sobre Paludismo; Organización Panamericana de la Salud/OMS Paludismo, indicadores para paludismo; "Carta Abierta: Preocupación por la epidemia de malaria en Venezuela", 3 de noviembre de 2017, firmada por antiguos ministros de salud de Venezuela, véase <https://www.derechos.org/ve/actualidad/carta-abierta-preocupacion-por-la-epidemia-de-malaria-en-venezuela>



## Anexo G: Acrónimos

---

ELN	Ejército de Liberación Nacional (Colombia)
EPL	Ejército Popular de Liberación (Colombia)
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FMI	Fondo Monetario Internacional
MUD	Mesa de Unidad Democrática (coalición opositora)
OEA	Organización de Estados Americanos
OLP	Operaciones para la Liberación del Pueblo
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PSUV	Partido Socialista Unido de Venezuela
PDVSA	Petróleos de Venezuela
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

---

## Anexo H: Acerca de International Crisis Group

---

El International Crisis Group (Crisis Group) es una organización no gubernamental independiente sin ánimo de lucro, con cerca de 120 funcionarios en cinco continentes, que combina el análisis sobre el terreno con labores de sensibilización al más alto nivel, con el objetivo de prevenir y solucionar conflictos graves.

El trabajo de Crisis Group se basa en investigaciones realizadas sobre el terreno. Cuenta con equipos de analistas políticos con sede en o cerca de los países en riesgo de crisis, escalada o recurrencia de conflictos violentos. Con base en la información y las evaluaciones sobre el terreno, produce informes analíticos con recomendaciones prácticas dirigidas a quienes toman decisiones fundamentales en el ámbito internacional. Crisis Group también publica *CrisisWatch*, un boletín mensual de alerta temprana, que actualiza sucintamente y con regularidad la coyuntura en más de 70 situaciones de conflicto o conflicto potencial alrededor del mundo.

Los informes y los informes breves de Crisis Group son ampliamente distribuidos por correo electrónico y se publican simultáneamente en el sitio web de la organización, [www.crisisgroup.org](http://www.crisisgroup.org). Crisis Group trabaja en estrecha colaboración con gobiernos y con grupos influyentes, incluidos los medios, para llamar la atención sobre sus análisis de crisis y buscar apoyo para sus recomendaciones en material de políticas.

El Consejo de Administración de Crisis Group –cuyos miembros incluyen figuras prominentes en las esferas de la política, la diplomacia, los negocios y los medios de comunicación– participa de forma directa en la promoción de los informes y recomendaciones de la organización, buscando su consideración por parte de formuladores de políticas en el mundo. Crisis Group es dirigido por el ex Subsecretario General de las Naciones Unidas y ex Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Lord Mark Malloch-Brown. Su Vicepresidente es Ayo Obe, abogado, columnista y presentador de TV en Nigeria.

El Presidente y Director Ejecutivo de Crisis Group, Robert Malley, asumió el cargo el 1 de enero de 2018. Malley fue Director del Programa de Crisis Group para Oriente Medio y Norte de África y más recientemente fue Asistente Especial del ex presidente de los Estados Unidos Barack Obama al igual que Asesor Senior del Presidente para la Campaña contra ISIS, y Coordinador de la Casa Blanca para el Oriente Medio, Norte de África y la región del Golfo. Previamente, se desempeñó como Asistente Especial del presidente Bill Clinton para los asuntos Israelí-Palestinos.

La sede internacional de Crisis Group se encuentra en Bruselas, y la organización cuenta con oficinas o representación en 10 localidades: Biskek, Bogotá, Dakar, Estambul, Islamabad, Kabul, Londres, Nairobi, Nueva York y Washington DC. También tiene representación de personal en las siguientes ciudades: Abuja, Argel, Bangkok, Beirut, Caracas, Ciudad de Gaza, Ciudad de Guatemala, Ciudad de México, Hong Kong, Jerusalén, Johannesburgo, Juba, Nueva Delhi, Rabat, Rangún, Saná, Tiflis, Toronto, Trípoli y Túnez.

Crisis Group recibe apoyo financiero de una amplia gama de gobiernos, fundaciones y fuentes privadas. En la actualidad Crisis Group tiene relaciones con los siguientes departamentos y organismos gubernamentales: Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Alemania, Agencia Austriaca para el Desarrollo, Cooperación Irlandesa para el Desarrollo, Asuntos globales de Canadá, Departamento Australiano para los Asuntos Internacionales y el Comercio, Departamento Canadiense de Asuntos Exteriores, Comercio y Desarrollo Internacional, Dirección General de Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación, Ministerio de Asuntos Exteriores de Dinamarca, Ministerio de Asuntos Exteriores de Finlandia, Agencia Francesa para el Desarrollo, Ministerio de Relaciones Exteriores de Holanda, Ministerio de Relaciones Exteriores de Luxemburgo, Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega, Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio de Nueva Zelanda, Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia, Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Suiza, Instrumento para la Estabilidad y la Paz de la Unión Europea (IcSP) de la Comisión Europea y Principado de Liechtenstein.

Crisis Group además mantiene relaciones con las siguientes fundaciones: Carnegie Corporation of New York, Heinrich Böll Stiftung, Henry Luce Foundation, Humanity United, John D. and Catherine T. MacArthur Foundation, Oak Foundation, Omidyar Network Fund, Open Society Foundations, Ploughshares Fund, Robert Bosch Stiftung y Wellspring Philanthropic Fund.

## Anexo I: Informes e informes breves de Crisis Group sobre América Latina desde 2015

### Informes especiales

*Exploiting Disorder: al-Qaeda and the Islamic State*, Informe especial N°1, 14 de marzo de 2016 (también disponible en árabe y francés).

*Seizing the Moment: From Early Warning to Early Action*, Informe especial N°2, 22 de junio de 2016.

*Counter-terrorism Pitfalls: What the U.S. Fight against ISIS and al-Qaeda Should Avoid*, Informe especial N°3, 22 de marzo de 2017.

*¿Abandonado a su suerte? El ELN y los diálogos de paz en Colombia*, Informe sobre América Latina N°51, 26 de febrero de 2014.

*Venezuela: punto de quiebre*, Informe breve sobre América Latina N°30, 21 de mayo de 2014.

*Corredor de violencia: la frontera entre Guatemala y Honduras*, Informe sobre América Latina N°52, 4 de junio de 2014.

*Venezuela: inercia peligrosa*, Informe breve sobre América Latina N°31, 23 de septiembre de 2014

*El día después de mañana: las FARC y el fin del conflicto en Colombia*, Informe sobre América Latina N°53, 11 de diciembre de 2014.

*Ciudad Juárez: ¿Transitando del abismo a la redención?*, Informe sobre América Latina N°54, 25 de febrero de 2015.

*En la cuerda floja: la fase final de las conversaciones de paz en Colombia*, Informe breve sobre América Latina N°32, 2 de julio de 2015.

*Venezuela: un desastre evitable*, Informe breve sobre América Latina N°33, 30 de julio de 2015.

*Justicia denegada: desaparecidos en Guerrero, México*, Informe sobre América Latina N°55, 23 de octubre de 2015.

*Fin de la hegemonía: ¿Qué sigue para Venezuela?*, Informe breve sobre América Latina N°34, 21 de diciembre de 2015.

*¿De bastón a catalizador?: la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala*, Informe sobre América Latina N° 56, 29 de enero de 2016.

*Venezuela: al borde del precipicio*, Informe breve sobre América Latina N°35, 23 de junio de 2016.

*Presa fácil: violencia criminal y migración en Centroamérica*, Informe de Crisis Group sobre América Latina N°57, 28 de julio de 2016.

*Últimos pasos hacia el fin de la guerra en Colombia*, Informe sobre América Latina N°58, 7 de septiembre de 2016.

*Venezuela: diálogo a duras penas*, Informe sobre América Latina N°59, 16 de diciembre de 2016.

*Bajo la sombra del "no": la paz en Colombia después del plebiscito*, Informe sobre América Latina N°60, 31 de enero de 2017.

*Veracruz: reparar el estado de terror de México*, Informe sobre América Latina N°61, 28 de febrero de 2017.

*El salario del miedo: maras, violencia y extorsiones en América Central*, Informe sobre América Latina N°62, 6 de abril de 2017.

*Poder sin el pueblo: evitando el colapso de Venezuela*, Informe breve sobre América Latina N°36, 19 de junio de 2017.

*Los grupos armados de Colombia y su disputa por el botín de la paz*, Informe sobre América Latina N°63, 19 de octubre de 2017.

*Venezuela: la deuda del hambre*, Informe breve sobre América Latina N°37, 23 de noviembre de 2017

*Política y violencia perpetua en El Salvador*, Informe sobre América Latina N°64, 19 de diciembre 2017.



## Anexo J: Consejo de Administración de International Crisis Group

### CO-PRESIDENTE

#### **Lord (Mark) Malloch-Brown**

Ex Secretario General Adjunto de las Naciones Unidas y Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

### PRESIDENTE Y DIRECTOR EJECUTIVO

#### **Robert Malley**

Ex Coordinador de la Casa Blanca para el Medio oriente, Norte de África y la región del Golfo.

### VICE-PRESIDENTE

#### **Ayo Obe**

Presidente de la junta de Gorée Institute (Senegal); abogada (Nigeria)

### OTROS MIEMBROS DEL CONSEJO

#### **Fola Adeola**

Fundador y presidente, FATE Foundation

#### **Celso Amorim**

Ex Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil; Ex Ministro de Defensa

#### **Hushang Ansary**

Presidente, Parman Capital Group LLC; Ex Embajador de Irán en EE.UU. y Ministro de Finanzas y Asuntos Económicos

#### **Nahum Barnea**

Columnista político, Israel

#### **Kim Beazley**

Ex Primer Ministro Adjunto de Australia y Embajador en EE.UU.; Ex Ministro de Defensa

#### **Carl Bildt**

Ex Primer Ministro y Ministro de Relaciones Exteriores de Suecia

#### **Emma Bonino**

Ex Ministra de Relaciones Exteriores de Italia; Ex Comisionada Europea para la Ayuda Humanitaria

#### **Cheryl Carolus**

Ex Alta Comisionada de Sudáfrica ante el Reino Unido; ex Secretaria General del Congreso Nacional Africano (ANC)

#### **Maria Livanos Cattai**

Ex Secretaria General de la Cámara Internacional de Comercio

#### **Wesley Clark**

Ex Comandante Supremo Aliado de la OTAN

#### **Sheila Coronel**

Profesora Toni Stabile de prácticas de periodismo investigativo; Directora del Centro Toni Stabile para el Periodismo Investigativo, Universidad de Columbia, Estados Unidos

#### **Frank Giustra**

Presidente y Director Ejecutivo, Fiore Financial Corporation

#### **Mo Ibrahim**

Fundador y Presidente de Mo Ibrahim Foundation; fundador de Celtel International

#### **Wolfgang Ischinger**

Presidente, Munich Security Conference; Ex Vice Ministro de Relaciones Exteriores de Alemania y Embajador ante Reino Unido y EE.UU.

#### **Yoriko Kawaguchi**

Ex Ministro de Asuntos Exteriores, Japón; Ex Ministro de Medio Ambiente

#### **Wadah Khanfar**

Cofundador, Al Sharq Forum; ex Director General, Al Jazeera Network

#### **Wim Kok**

Ex Primer Ministro de los Países Bajos

#### **Andrey Kortunov**

Director General del Consejo Ruso de Asuntos Internacionales

#### **Ivan Krastev**

Presidente del Centro para Estrategias Liberales (Sofía); miembro fundador de la junta del Consejo Europeo de Relaciones Exteriores

#### **Ricardo Lagos**

Ex Presidente de Chile

#### **Joanne Leedom-Ackerman**

Ex Secretaria Internacional de PEN International; novelista y periodista, EE.UU.

#### **Helge Lund**

Ex director ejecutivo de BG Group Limited (GB) y Statoil (Noruega)

#### **Shivshankar Menon**

Ex Secretario de Exteriores de India; Ex Asesor Nacional de Seguridad

#### **Naz Modirzadeh**

Director del programa de Derecho Internacional y Conflicto Armado de la Escuela de Derecho de Harvard

#### **Saad Mohseni**

Presidente y Director Ejecutivo de MOBY Group

#### **Marty Natalegawa**

Ex Ministro de Asuntos Exteriores de Indonesia; Representante permanente ante la ONU; Ex embajador en Reino Unido

#### **Roza Otunbayeva**

Ex presidente de Kirguistán; Fundador de la Fundación Pública Internacional "Roza Otunbayeva Initiative"

#### **Thomas R. Pickering**

Ex Embajador de los Estados Unidos ante las Naciones Unidas, Rusia, India, Israel, Jordania, El Salvador y Nigeria

#### **Olympia Snowe**

Ex Senadora de los Estados Unidos y miembro de la Cámara de Representantes

#### **Javier Solana**

Presidente, Centro ESADE para la Economía Global y Geopolítica; Miembro Distinguido, The Brookings Institution

#### **Alexander Soros**

Fundador, Fundación Alexander Soros

#### **George Soros**

Fundador, Open Society Foundations y Presidente, Soros Fund Management

#### **Pär Stenbäck**

Ex Ministro de Relaciones Exteriores y de Educación, Finlandia. Presidente del Parlamento Cultural Europeo

#### **Jonas Gahr Støre**

Líder del Partido Noruego de los Trabajadores, Ex Ministro de Relaciones Exteriores de Noruega

#### **Lawrence H. Summers**

Ex Director del Consejo Económico Nacional de los EE.UU. y ex Secretario del Tesoro de EE.UU.; Presidente emérito de la Universidad de Harvard

#### **Helle Thorning-Schmidt**

Director Ejecutivo de Save the Children International; Ex Primer Ministro de Dinamarca

#### **Wang Jisi**

Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores de China; Presidente, Instituto de Estudios Internacionales y Estratégicos, Peking University

---

**CONSEJO DEL PRESIDENTE** Es un distinguido grupo de donantes particulares y corporativos que brindan apoyo esencial y experticia a Crisis Group.

CORPORATIVO	INDIVIDUAL	
<b>BP</b>	<b>(5) Anónimos</b>	<b>Stephen Robert</b>
<b>Shearman &amp; Sterling LLP</b>	<b>Scott Bessent</b>	<b>Luděk Sekyra</b>
<b>Statoil (U.K.) Ltd.</b>	<b>David Brown &amp; Erika Franke</b>	<b>Alexander Soros</b>
<b>White &amp; Case LLP</b>	<b>Herman De Bode</b>	<b>Ian R. Taylor</b>

---

**CONSEJO ASESOR INTERNACIONAL** Donantes particulares y corporativos que juegan un papel central en los esfuerzos de Crisis Group para prevenir conflictos graves.

CORPORATIVO	INDIVIDUAL	
<b>Anónimo</b>	<b>(3) Anónimos</b>	<b>Faisel Khan</b>
<b>APCO Worldwide Inc.</b>	<b>Mark Bergman</b>	<b>Cleopatra Kitti</b>
<b>Atlas Copco AB</b>	<b>Stanley Bergman &amp; Edward Bergman</b>	<b>Michael &amp; Jackie Lambert</b>
<b>Chevron</b>	<b>David &amp; Katherine Bradley</b>	<b>Samantha Lasry</b>
<b>Edelman UK</b>	<b>Eric Christiansen</b>	<b>Leslie Lishon</b>
<b>Eni</b>	<b>Sam Englehardt</b>	<b>Malcolm Hewitt Wiener Foundation</b>
<b>HSBC Holdings plc</b>	<b>The Edelman Family Foundation</b>	<b>The New York Community Trust – Lise Strickler &amp; Mark Gallogly Charitable Fund</b>
<b>MetLife</b>	<b>Seth &amp; Jane Ginns</b>	<b>The Nommontu Foundation</b>
<b>Noble Energy</b>	<b>Ronald Glickman</b>	<b>Brian Paes-Braga</b>
<b>RBC Capital Markets</b>	<b>Geoffrey R. Hoguet &amp; Ana Luisa Ponti</b>	<b>Kerry Propper</b>
<b>Shell</b>	<b>Geoffrey Hsu</b>	<b>Duco Sickinghe</b>
	<b>David Jannetti</b>	<b>Nina K. Solarz</b>
		<b>Clayton E. Swisher</b>
		<b>Enzo Viscusi</b>

---

**CONSEJO EMBAJADOR** Jóvenes talentos de diversos campos que contribuyen con sus habilidades y experticia para apoyar la misión de Crisis Group.

<b>Amy Benziger</b>	<b>Lindsay Iversen</b>	<b>Nidhi Sinha</b>
<b>Tripp Callan</b>	<b>Azim Jamal</b>	<b>Chloe Squires</b>
<b>Kivanc Cubukcu</b>	<b>Arohi Jain</b>	<b>Leeanne Su</b>
<b>Matthew Devlin</b>	<b>Christopher Louney</b>	<b>Bobbi Thomason</b>
<b>Victoria Ergolavou</b>	<b>Matthew Magenheim</b>	<b>AJ Twombly</b>
<b>Noa Gafni</b>	<b>Madison Malloch-Brown</b>	<b>Dillon Twombly</b>
<b>Christina Bache</b>	<b>Megan McGill</b>	<b>Annie Verderosa</b>
<b>Lynda Hammes</b>	<b>Hamesh Mehta</b>	<b>Zachary Watling</b>
<b>Jason Hesse</b>	<b>Tara Opalinski</b>	<b>Grant Webster</b>
<b>Dalí ten Hove</b>	<b>Perfecto Sanchez</b>	

---

**ASESORES SENIOR** Ex miembros del Consejo de Administración que mantienen una relación con Crisis Group y a quienes se recurre ocasionalmente en busca de apoyo y asesoría (en la medida en que sean consistentes con cualquier otro cargo que puedan estar desempeñando en ese momento).

<b>Martti Ahtisaari</b> Presidente Emérito	<b>Lakhdar Brahimi</b>	<b>Swanee Hunt</b>
<b>George Mitchell</b> Presidente Emérito	<b>Kim Campbell</b>	<b>Aleksander Kwasniewski</b>
<b>Gareth Evans</b> Presidente Emérito	<b>Jorge Castañeda</b>	<b>Todung Mulya Lubis</b>
<b>Kenneth Adelman</b>	<b>Naresh Chandra</b>	<b>Allan J. MacEachen</b>
<b>Adnan Abu-Odeh</b>	<b>Eugene Chien</b>	<b>Graça Machel</b>
<b>HRH Prince Turki al-Faisal</b>	<b>Joaquim Alberto Chissano</b>	<b>Jessica T. Mathews</b>
<b>Óscar Arias</b>	<b>Victor Chu</b>	<b>Barbara McDougall</b>
<b>Ersin Arioğlu</b>	<b>Mong Joon Chung</b>	<b>Matthew McHugh</b>
<b>Richard Armitage</b>	<b>Pat Cox</b>	<b>Miklós Németh</b>
<b>Diego Arria</b>	<b>Gianfranco Dell'Alba</b>	<b>Christine Ockrent</b>
<b>Zainab Bangura</b>	<b>Jacques Delors</b>	<b>Timothy Ong</b>
<b>Shlomo Ben-Ami</b>	<b>Alain Destexhe</b>	<b>Olara Otunnu</b>
<b>Christoph Bertram</b>	<b>Mou-Shih Ding</b>	<b>Lord (Christopher) Patten</b>
<b>Alan Blinken</b>	<b>Uffe Ellemann-Jensen</b>	<b>Victor Pinchuk</b>
	<b>Germot Erler</b>	<b>Surin Pitsuwan</b>
	<b>Marika Fahlén</b>	<b>Fidel V. Ramos</b>
	<b>Stanley Fischer</b>	
	<b>Carla Hills</b>	