

Entrevista a Keymer Ávila

# Militarización de la seguridad ciudadana

Manuel Zapata, s.j.\*



LEO RAMÍREZ/AFP

La violencia policial y militar no es nueva en Venezuela, pero ha ido creciendo exponencialmente en las últimas dos décadas. El *Informe de la Misión Internacional Independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela* muestra un deterioro progresivo de las políticas de seguridad ciudadana que han decantado en violaciones sistemáticas de los derechos humanos, pese a que en 2006 se hizo un esfuerzo importante para reformar la policía.

En la presente entrevista conversamos con Keymer Ávila, Investigador del Instituto de Ciencias Penales y profesor de Criminología en pre y postgrado de la Universidad Central de Venezuela y miembro de la Red de Activismo e Investigación para la Convivencia (REAVCIN). Keymer hace un análisis de la violencia institucional en el marco de la violencia estructural que caracteriza la sociedad venezolana. Desde su perspectiva, el peso mayor de esta violencia recae en los sectores populares y cuenta con la omisión de la Defensoría del Pueblo y del Ministerio Público, instituciones que, al no contener la actuación criminal del Gobierno, terminan convertidas no solo

en cómplices de este, sino que, además, abren cauces para que haya mayores niveles de impunidad en el país. Keymer plantea, asimismo, la preocupación por la militarización de la seguridad ciudadana, un aspecto importante a tener en cuenta en un eventual proceso de re-institucionalización y redemocratización del país.

**—¿En qué contexto han ocurrido y ocurren actualmente los asesinatos cometidos por la fuerza pública en Venezuela?**

—El contexto actual no solo es ampliamente conocido nacional e internacionalmente por todos; es padecido por los venezolanos, especialmente por los sectores populares que se han empobrecido mucho más que antes. Son estos sectores el objetivo militar de la violencia institucional de las fuerzas de seguridad del Estado.

Estamos en presencia de una crisis progresiva de diversas índoles, económica, político-institucional y social [...] Si su pregunta se refiere a ámbitos espaciales concretos, tradicionalmente las redadas policiales militarizadas operan como un ejército de ocupación en las periferias y barrios pobres de las principales ciudades. Estos sectores son los que más sufren este contexto general que hemos descrito.

Las personas de nuestros barrios periféricos se encuentran en un estado de indefensión muy grande, son triplemente victimizadas: primero, son víctimas del sistema político y económico que las excluye y condena a la pobreza; en segundo lugar, son victimizadas por la delincuencia y la violencia social; y finalmente, las victimiza el propio sistema penal que no solo les asesina a sus hijos, sino que después de muertos los estigmatiza junto a sus familiares, quie-

En este sentido, los sistemas penales, en muchos casos, más que sistemas de protección de derechos fundamentales son sistemas de violación de estos derechos. Y el aparato policial es un instrumento fundamental para este ejercicio de violencia institucional.

nes luego están condenados a vivir un calvario en búsqueda de justicia.

—¿Qué hitos pueden destacarse de las violaciones de derechos humanos en el marco de los operativos de seguridad ciudadana desde los inicios de la democracia en el país?

—La violencia por parte de los que ejercen el poder en el país no es una novedad coyuntural, está inserta en ese mismo ejercicio de poder y es un reto estructural al que debemos hacer frente. Si nos circunscribimos a la llamada democracia, su llegada en 1958 no fue óbice para que la doctrina de la Seguridad Nacional, imperante en América Latina, permeara las prácticas regulares de los cuerpos de seguridad de los gobiernos venideros. La guerra contra la insurgencia de izquierda y las violaciones a los derechos humanos serían comunes durante las décadas de los años 60 y 70 del siglo xx.

En los años 80, a pesar del fin de la lucha armada y de la derrota militar de las organizaciones guerrilleras, la racionalidad bélica de la Seguridad Nacional fue remozada y se mantuvo presente en las actuaciones cotidianas de las policías. Se pasa así del aniquilamiento del adversario político al aniquilamiento de un nuevo enemigo: los jóvenes de las clases populares a quienes se les adjudica con éxito, desde los prejuicios de clase y de raza, la etiqueta de delincuentes.

Los operativos policiales militarizados que toman por asalto a las barriadas como una especie de ejército de ocupación eran una práctica común. Fueron promovidos y tolerados por los distintos gobiernos de este período. La *Ley de vagos y maleantes*, como marco normativo, y el proceso de la *Averiguación de Nudo Hecho*, son emblemáticos para comprender la lógica formal-institucional durante estas décadas. Ambos instrumentos han forjado de alguna manera a la cultura policial y el sistema penal en el país. De esas aguas viene el lodazal en donde nos encontramos actualmente<sup>1</sup>.

En este marco podrían distinguirse tres etapas dentro del llamado período democrático que no están desligadas entre sí; por el contrario, una es consecuencia de la anterior: la primera etapa la pudiéramos ubicar entre 1958 y 1998; la segunda iría de 1998 al 2013; y finalmente la tercera etapa (desde 2013 hasta la actualidad). Es un proceso de continua precarización institucional en

el país<sup>2</sup>, con tensiones, contradicciones, pausas, retrocesos y avances, cuyo saldo final es la mayor victimización de los jóvenes racializados y excluidos de Venezuela.

—¿A través de qué mecanismos se reproduce la violencia institucional?

—La *violencia institucional* o punitiva que emplea el sistema penal es el resultado de la búsqueda de encauzar y controlar la violencia, justificada en la protección de derechos. Esta ha sido la evolución del *iuris puniendi* y de la forma Estado moderno; el sistema penal debería ser el medio racional para estos fines. El Estado, entonces, debe ser legítimo y requiere de un mínimo sometimiento voluntario por parte de la ciudadanía; la *violencia institucional* que emplea ha de estar perfectamente delimitada y prevista, de modo que cuando mediante el sistema penal se restringen ciertos derechos humanos, estos no puedan convertirse en extralimitaciones. Esto constituye la esencia de la forma Estado de derecho. Si esta justificación no existe, no puede considerarse una violencia legal, ni legítima. Sin embargo, si se hace con los medios y el poder que otorga el Estado no deja de ser institucional.

A la *violencia institucional* pertenecen el terrorismo de Estado y las distintas formas de dictadura y represión militar. Este tipo de violencia es un instrumento de reproducción de la *violencia estructural*. Es por ello que el sistema penal invisibiliza a ambas, para ocuparse simbólica y selectivamente solo de algunos casos de violencia directa de tipo individual o grupal definidos como delitos, especialmente en momentos de crisis.

En este sentido, los sistemas penales, en muchos casos, más que sistemas de protección de derechos fundamentales son sistemas de violación de estos derechos. Y el aparato policial es un instrumento fundamental para este ejercicio de violencia institucional. Es por ello que los controles externos e internos<sup>3</sup> sobre las policías, la rendición de cuentas, un sistema de justicia con instituciones autónomas e independientes del Poder Ejecutivo, son fundamentales.

—¿Cómo se distribuye la violencia institucional a nivel nacional?

—Los sistemas penales son selectivos, racistas y clasistas. Eso no es una exclusividad o una particularidad de Venezuela.

*Hay que señalar que los problemas de seguridad ciudadana y de su militarización no nacen, ni se generan, a partir del año 1998. Lo que ha ocurrido a partir de esa fecha es más una consecuencia de los períodos que le anteceden, una profundización negativa de lo que ya venía en deterioro.*

El real origen de estas instituciones es el control y la represión de las grandes mayorías desposeídas y la protección de quienes detentan el poder. La lucha consiste en tratar que esa realidad se transforme para que esas instituciones estén al servicio de todos y protejan real y efectivamente a los más vulnerables.

Es importante destacar que la violencia institucional no se distribuye equitativamente, ni con la misma intensidad, en todos los sectores de la sociedad. Son las grandes mayorías empobrecidas las que llevan la mayor carga en términos de intensidad letal, así como en su extensión<sup>4</sup>.

### **–¿De qué manera han contribuido las políticas de seguridad del Estado al incremento de la violencia institucional en los últimos años?**

–Mucho se ha utilizado el tema de las “políticas de seguridad” de los últimos años, algunos hacen elaborados listados con fechas y tratan de hacer caracterizaciones sobre esos anuncios. [...] Cuando reflexionamos desde esa perspectiva amplia, esto nos permite comprender que tenemos un grave problema institucional que es estructural. Un ejemplo sencillo, para aterrizar más en el tema, es la continuidad y seguimiento de las políticas dentro del Ministerio de Interior que es el órgano rector en materia de seguridad ciudadana y de policía. En 58 años de democracia, Venezuela ha tenido aproximadamente 42 ministros de Interior. Estos, en promedio, no duran ni un año y medio en el cargo. No se aprecia la existencia de una política, de su seguimiento, de acuerdos mínimos de institucionalidad que trasciendan a los actores que detentan coyunturalmente el poder.

Puede resultar un ejercicio interesante ponerse a contar los supuestos planes y cuanto anuncio hace el Gobierno. He visto que muchos lo han hecho ya, lo que no debe asumirse es que la totalidad de estos son políticas reales que son implementadas, sin entender que se trata –en la mayoría de los casos– de discursos propagandísticos o coyunturales que no tienen la intención de ser aplicados o, en muchas ocasiones, no son aplicados. También puede darse lo contrario, que se ponen en práctica determinadas intervenciones y no están plasmadas en un plan formal.

En ocasiones, da la impresión que todo queda reducido a una pugna por

mantener el poder o asaltarlo<sup>5</sup>; en otras, que el Gobierno juega solo en el tablero nacional, sin oposición alguna. En consecuencia, ejerce el poder ilimitadamente. Mientras tanto, nadie ejerce roles institucionales en términos de satisfacer las demandas ciudadanas para garantizar sus derechos.

### **–¿Cuáles son las implicaciones de la progresiva militarización de los planes de seguridad ciudadana en las miles de ejecuciones en Venezuela?**

–Esto debemos comenzarlo por lo más básico.<sup>6</sup> La seguridad de la nación debe ser claramente diferenciada de la seguridad ciudadana. La primera, tiene que ver con la soberanía y el cuidado de las fronteras físicas. El órgano encargado de cumplir esta función es la Fuerza Armada Nacional, cuyos funcionarios están entrenados para ello de acuerdo a una lógica bélica –amigo-enemigo–: y a los enemigos se les aniquila. Es una racionalidad distinta a las situaciones de seguridad ciudadana, donde los conflictos se dan entre civiles y los órganos encargados de dirimirlos también son de naturaleza civil. La expresión máxima de ese conflicto es la comisión de un delito. Quien lo comete, debe ser procesado formalmente y se le aplica una pena prevista en la ley.

Se trata entonces de dos racionalidades distintas que no deben confundirse, porque cuando se confunden el enemigo pasa a ser cualquiera y un enemigo no tiene derechos, porque no es una categoría jurídica, sino bélica. Expresión de esta racionalidad bélica, del enemigo y de la militarización de la seguridad ciudadana, es la justificación de los ajusticiamientos o ejecuciones extrajudiciales, así como de las muertes en manos de las fuerzas de seguridad en general.

Hay que señalar que los problemas de seguridad ciudadana y de su militarización no nacen, ni se generan, a partir del año 1998. Lo que ha ocurrido a partir de esa fecha es más una consecuencia de los períodos que le anteceden, una profundización negativa de lo que ya venía en deterioro. La Guardia Nacional, por ejemplo, tiene más de ochenta años ejerciendo militarmente labores de policía nacional en todo el país.

Si se observan las dos últimas décadas, destaca el hecho que, de los últimos quince ministros de Interior, doce –un 80 %– han sido militares; sin embargo, ese no puede ser el único o principal

Lo esencial es la racionalidad bélica que no respeta los límites legales e institucionales, para convertir las labores de seguridad ciudadana en una especie de guerra, con consecuencias fatales para cualquiera. Todos estos elementos, entre muchos otros, deben ser considerados cuando se analice la militarización de la seguridad ciudadana en Venezuela.

indicador. Creo que deben considerarse muchos elementos, entre ellos, te comento cuatro: el primero, antes de 1998 el ministro de Interior era el cargo político ejecutivo del país más importante después del presidente de la República, incluso se consideraba como el futuro “presidenciable”. Esa visión y rol quedó atrás con la creación de la figura del vicepresidente de la República. Es posible que a partir de ese momento el Ministerio de Interior y Justicia se haya vaciado políticamente para ser considerado como un espacio meramente policíaco, “técnico”, de “gente de armas” que se encarga principalmente del empleo de la fuerza.

El segundo, hay civiles que pueden ser más militaristas que los propios militares. Basta contrastar, por ejemplo, los resultados de las gestiones de algunos ministros de Interior civiles con otros de origen militar, o la del propio presidente Chávez con la del presidente Maduro.

El tercero, la participación de las policías, en especial de la Policía Metropolitana, en el golpe de Estado de abril de 2002, pudo también haber influido en la desconfianza política del Gobierno nacional hacia las policías y, en consecuencia, crear la necesidad, desde una lógica de poder, de ejercer un control militar sobre las mismas.

El cuarto, la militarización no solo se reduce al ejercicio de los militares en determinadas áreas —que trasciende al tema de la seguridad para abarcar la generalidad de la política— como la alimentación, las empresas del Estado, la economía, etcétera; por militarización debe también comprenderse la cultura, prácticas y lógicas bélicas internalizadas y llevadas a cabo por los funcionarios en general y, en particular, por los cuerpos de seguridad del Estado. Lo esencial es la racionalidad bélica que no respeta los límites legales e institucionales, para convertir las labores de seguridad ciudadana en una especie de guerra, con consecuencias fatales para cualquiera. Todos estos elementos, entre muchos otros, deben ser considerados cuando se analice la militarización de la seguridad ciudadana en Venezuela.

A pesar del proceso de reforma policial iniciado en 2006 —y abandonado en 2013—, el proceso de militarización de la seguridad ciudadana y el incremento del protagonismo de organismos militares en estas labores ha sido progresivo, ya sea a través de normas posteriores de

carácter legal o sub-legal<sup>7</sup> o con políticas que se imponen *de facto*, tales como el *Dispositivo bicentenario de seguridad* (Dibise) iniciado en el año 2010, el Plan Patria Segura en 2013 o las Operaciones de Liberación del Pueblo —mejor conocidas por sus siglas “OLP”— del año 2015<sup>8</sup>.

Posiblemente, en la actualidad, lo que se está presenciando es la consecuencia de décadas de tolerancia con el deterioro, o peor aún, con la no consolidación institucional de estas organizaciones policiales, el avance de lógicas castrenses, así como de la precariedad de sus respectivos controles.

\*Sociólogo. Director del Centro Gumilla.

#### NOTAS:

- 1 Para más detalles ver: ÁVILA, Keymer (2019a): *Uso de la fuerza y derecho a la vida en Venezuela*. Caracas: Provea, p. 31. Disponible en: <https://bit.ly/35HJ7s2>
- 2 Sobre esta idea ver: ÁVILA, Keymer (2018): “Estado de excepción y necropolítica como marco de los operativos policiales en Venezuela”. En: *Revista Crítica Penal y Poder*, N°15, Barcelona, OSPDH, p.180-214. Disponible en: <https://bit.ly/2RVeAds>
- 3 Para más detalles: ÁVILA, Keymer (2019b) “¿Qué pasó con la reforma policial en Venezuela? (III)” En: *Efecto Cocuyo*. Disponible en: <https://bit.ly/2RPJdky>
- 4 Para más detalles: ÁVILA, Keymer (2019c) “Aterrorizar y disciplinar”. En: *Efecto Cocuyo*. Disponible en: <https://bit.ly/2G0uocr>
- 5 Para más detalles sobre este planteamiento ver: ÁVILA, K. (2017a): “Acá todos están ocupados en mantenerse en el poder o en arrebatarlo”. En: *Contrapunto*. Disponible en: <https://bit.ly/3i1CQoW>
- 6 Toda esta sección tiene como base lo publicado en: (Ávila, 2019a: pp. 27-28). Para más detalles sobre militarización y seguridad ciudadana en Venezuela ver: ÁVILA, K. (2015): “Seguridad Ciudadana y Seguridad Nacional: La lucha por el control de las manifestaciones y del orden público en Venezuela”. En: *Libro Homenaje a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales en el centenario de su fundación 1915-2015*. Tomo I. Caracas: Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Disponible en: <https://bit.ly/3kJlmiO>
- 7 Ver: Ávila, 2015.
- 8 ÁVILA, K. (2017b): “Las Operaciones de Liberación del Pueblo (OLP): entre las ausencias y los excesos del sistema penal en Venezuela”. En: *Revista Crítica Penal y Poder* del OSPDH de la Universitat de Barcelona (UB), N°12, marzo 2017, pp.:58-86, España. Disponible en: <https://bit.ly/3mPJYec>.