

Venezuela: sacar el mayor provecho del avance en México



Tiempo de lectura: 15 min.

[Phil Gunson](#)

Mar, 31/08/2021 - 09:03

Tras un intervalo de dos años, representantes de la principal alianza de la oposición venezolana y del gobierno del presidente Nicolás Maduro se reunieron el 13 de agosto en una nueva ronda de negociaciones en Ciudad de México con el objetivo de resolver el prolongado y cada vez más devastador enfrentamiento político del país. Está previsto que se encuentren nuevamente el 3 de septiembre. Según un

Memorando de Entendimiento firmado durante su primer encuentro, el objetivo de los negociadores es “establecer reglas claras de convivencia política y social”. Estas son las primeras conversaciones formales desde que los últimos esfuerzos, facilitados por Noruega, fracasaron en agosto de 2019 y fueron declarados “agotados” por la oposición al mes siguiente.

Desde entonces, el equipo noruego ha estado moviéndose activamente entre las dos partes, buscando establecer puntos de acuerdo que permitan descongelar de sus frías relaciones. Hay razones de sobra para ser escépticos sobre las perspectivas de éxito de esta ronda, en especial teniendo en cuenta los fracasos del pasado. Pero las negociaciones siguen siendo la única vía razonable para poner fin al enfrentamiento político y abrir el camino para superar la crisis económica y humanitaria que ha destrozado la calidad de vida de los venezolanos y llevado a casi seis millones de ellos a abandonar el país.

El ambiente para las conversaciones

Varias cosas han cambiado desde 2019. Una de las más significativas es la salida del presidente de EE. UU., Donald Trump, cuya política de “máxima presión”, que incluyó fuertes insinuaciones de intervención militar, buscaba derrocar al gobierno de Maduro. La decisión de EE. UU. de imponer sanciones secundarias en agosto de 2019 fue lo que provocó la ruptura de las conversaciones; y la convicción de la oposición de tener otras opciones fue lo que la llevó a abandonar la ruta de la negociación. Washington ahora ha dejado de lado la retórica de la “máxima presión”, aunque algunos de sus efectos persisten y serán difíciles de superar.

Maduro llega a estas nuevas negociaciones fortalecido políticamente, tras haber sobrevivido los esfuerzos de la oposición en los últimos años por fracturar la coalición de gobierno y su alianza con las fuerzas armadas. La proclamación de la oposición de ser el “gobierno interino”, en respuesta a la cuestionada victoria electoral de Maduro en 2018 y una interpretación polémica de la constitución, no logró inclinar la balanza del poder a su favor dentro de Venezuela y, en cambio, la llevó a centrarse en conseguir apoyo en el extranjero. Irónicamente, fue Maduro, en lugar del autoproclamado “presidente interino” Juan Guaidó, quien demostró ser más efectivo para fomentar la división entre sus adversarios, sumiéndolos en la decepción y la apatía. Desde principios de 2019, a pesar del descontento generalizado de la población, la oposición no ha logrado organizar grandes manifestaciones públicas.

Muchos Estados consideran que Maduro y el parlamento electo en diciembre llegaron al poder a través de elecciones sesgadas que no representaban la voluntad de la mayoría de los ciudadanos

En diciembre de 2020, Maduro recuperó el control del parlamento del país, la Asamblea Nacional, en unas elecciones turbias y boicoteadas por la mayoría de los partidos de oposición. Tan solo un puñado de los casi 60 países que reconocieron a Guaidó como el jefe de Estado legítimo en 2019 aún lo reconocen como tal, los demás han retirado discretamente su reconocimiento, aunque Washington aún no lo ha hecho. Algunos de los vecinos latinoamericanos de Venezuela también son menos hostiles al gobierno de Maduro de lo que eran dos años atrás, gracias a cambios de gobierno y reajustes de prioridades, en parte atribuibles a la pandemia de COVID-19. Sin embargo, muchos Estados consideran que Maduro y el parlamento electo en diciembre llegaron al poder a través de elecciones sesgadas que no representaban la voluntad de la mayoría de los ciudadanos, y Venezuela sigue sujeta a uno de los regímenes de sanciones más estrictos del mundo. La economía, que desde que Maduro llegó al poder en 2013 ha sufrido el peor colapso en tiempos de paz en la historia reciente, no puede reconstruirse sin una inyección masiva de capital, que a su vez depende de un acuerdo político.

Mientras la oposición busca principalmente garantías electorales y elecciones presidenciales y parlamentarias anticipadas, Maduro desea reconocimiento internacional y que se levanten las sanciones. Estos puntos están incluidos en el Memorando de Entendimiento de siete puntos presentado el 13 de agosto, que describe la agenda y los parámetros para las conversaciones. El documento generó consternación entre algunos sectores de la oposición, pues comienza definiendo a las partes como “el gobierno” y la “Plataforma Unitaria” (es decir, la oposición), aparentemente pasando la página del “gobierno interino” de Guaidó. Considerada por muchos como una traición, esta formulación debe ser entendida como un reconocimiento de la realidad. Convenientemente elimina no solo un obstáculo para lograr un acuerdo (Maduro nunca firmaría un acuerdo con representantes de un jefe de Estado rival), sino que quita una traba para la necesaria renovación del liderazgo de la oposición, la reconstrucción de su organización de base y la recuperación de su capacidad para canalizar el descontento popular.

Razones para tener esperanza

Varios de los obstáculos que en algún momento se interpusieron en el camino de una solución negociada han sido eliminados, al menos parcialmente. La oposición ya no insiste en la exigencia poco realista de que Maduro deje el poder como primer paso para una transición. También parece al menos dispuesta a contemplar la posibilidad de llegar a acuerdos parciales durante las conversaciones.

Anteriormente, las facciones de la oposición tuvieron fuertes discrepancias sobre la posibilidad de adoptar un enfoque gradual para resolver sus diferencias con el partido gobernante, ya fuera en las negociaciones o en otras instancias. Guaidó y sus aliados han insistido en que un enfoque escalonado afectaría seriamente las perspectivas de un acuerdo integral. Pero el excandidato presidencial Henrique Capriles, organizaciones de la sociedad civil agrupadas bajo el recientemente creado Foro Cívico y la principal cámara empresarial venezolana, Fedecámaras, han tenido activas conversaciones con el gobierno de Maduro sobre asuntos humanitarios, políticos y económicos específicos. Un resultado positivo y notorio de este esfuerzo por lograr avances graduales han sido las reformas electorales, en particular la inclusión a principios de este año de dos figuras muy respetadas de la oposición en el Consejo Nacional Electoral.

En cuanto a las negociaciones actuales, en la sesión del 13 de agosto en Ciudad de México, todas las partes mostraron su disposición para respaldar acuerdos parciales, lo que podría permitir que el proceso gane más adeptos si los negociadores pueden demostrar avances concretos en las primeras etapas. En una muestra de respaldo a la necesidad de buscar una solución negociada a la crisis política y económica, Stalin González, un aliado de Capriles que en 2019 se desempeñó como negociador designado por Guaidó, se ha sumado al equipo de la oposición para las conversaciones. La medida podría representar una oportunidad para que los partidarios de Guaidó y Capriles concilien sus diferencias.

Los principales países responsables de las sanciones internacionales, EE. UU., Canadá y miembros de la Unión Europea, han contribuido a hacer más creíble el cambio de postura al ofrecer la posibilidad de un alivio gradual de las sanciones ligado a un progreso sustancial en las conversaciones. Este paso es un gran avance después de años en los que Washington y Bruselas siguieron estrategias considerablemente divergentes, incluso contradictorias, con EE. UU. insistiendo en que solo levantaría las sanciones si Maduro dejaba el cargo y la UE mostrando mayor flexibilidad. Otro elemento favorable, que Crisis Group ha recomendado con frecuencia, es que algunos de los principales actores extranjeros acompañarán las

conversaciones directamente a través de un esquema de acompañamiento o indirectamente a través de un “Grupo de Amigos” de la negociación. La presencia directa de Rusia, un aliado estratégico de Maduro y de sus fuerzas armadas, es particularmente significativa. Todas las acciones de Rusia hasta ahora habían tratado de evitar cualquier resultado que suponga claros beneficios para EE. UU. y sus aliados, pero se beneficiaría de un acuerdo que preserve sus intereses económicos en Venezuela.

Esta mayor afinidad entre las principales potencias va acompañada de cambios en el equilibrio político regional. Tras la ruptura de las conversaciones en 2019, dieciséis de los vecinos de Venezuela votaron a favor de activar el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, un pacto de defensa mutua, calificando al gobierno de Maduro como una amenaza para la seguridad regional. La iniciativa fue promovida por el Grupo de Lima, una alianza ad hoc de gobiernos de América Latina y el Caribe formada en agosto de 2017 para presionar por una transición política en Venezuela. A pesar del ruido de sables, los Estados vecinos nunca tomaron medidas significativas y, desde entonces, la marea política en la región ha hecho que el ambiente sea menos hostil hacia Maduro. En julio, Perú, la sede nominal del Grupo de Lima, eligió a un presidente de extrema izquierda, Pedro Castillo, quien probablemente adoptará una línea muy diferente a la de sus predecesores inmediatos con respecto a Venezuela. Argentina, Bolivia y Santa Lucía se han retirado del grupo y México por su parte, dejó de firmar los comunicados en 2019. Los gobiernos de izquierda de Andrés Manuel López Obrador en México y Alberto Fernández en Argentina han jugado un papel detrás de cámaras para propiciar las actuales conversaciones, de las que el primero es anfitrión y a las que el segundo podría sumarse como miembro del Grupo de Amigos.

Razones para desanimarse

Sin embargo, no todos los astros están alineados para que las conversaciones sean productivas. En el frente internacional, la mayor flexibilidad de la administración Biden en la política hacia Venezuela se ve limitada por las preocupaciones políticas domésticas. En un momento en el que el Partido Demócrata intenta minimizar las pérdidas en las elecciones legislativas de mitad de período de 2022, es natural que Biden sea reacio a renunciar abiertamente a una política de línea dura que le dio tan buenos resultados a Trump en el campo de batalla electoral del sur de la Florida, hogar de muchos exiliados venezolanos y sus aliados cubanoamericanos.

Otro tema que se avecina es el posible anuncio de la apertura de una investigación formal por parte de la Fiscalía de la Corte Penal Internacional, que podría resultar en la expedición de órdenes de arresto o de comparecencia contra altos funcionarios gubernamentales o militares presuntamente implicados en crímenes de lesa humanidad. El tribunal ha estado investigando si los abusos de derechos humanos cometidos mientras Maduro ha estado consolidando el poder desde 2017 justifican dichos cargos. Es probable que la decisión sobre el inicio de la investigación se produzca antes de que finalice el 2021, a menos de que se puedan evidenciar avances genuinos para que los responsables rindan cuentas a través de procesos internos, lo que parece poco probable.

Las elecciones de noviembre resultan especialmente complicadas para la oposición al estar tan profundamente dividida

La situación interna de Venezuela es aún más complicada. En primer lugar, el momento en el que se dan las conversaciones es desfavorable, ya que se producen justo cuando está por comenzar la campaña para las elecciones regionales y municipales del 21 de noviembre. Por su naturaleza, los comicios tienden a recompensar la polarización, no el consenso. Las elecciones de noviembre resultan especialmente complicadas para la oposición al estar tan profundamente dividida, no solo sobre si participar o no (a pesar de una mejora parcial de las condiciones electorales, muchos aún consideran que la siguiente jornada será profundamente injusta), sino también sobre los posibles candidatos y cómo seleccionarlos.

Aunque el gobierno levantó el veto a la coalición de la Mesa de la Unidad Democrática, permitiendo potencialmente que la oposición presente candidatos únicos en cada circunscripción bajo la misma bandera, estrategia con la cual ésta obtuvo el control del parlamento en 2016, el consenso en las filas de la oposición ha tardado en manifestarse. La mayoría de la oposición hasta ahora ha evitado convocar al público a las urnas, incluso mientras muchos partidos se preparan para registrar candidatos. Guaidó ha descalificado sistemáticamente las elecciones como un “evento organizado por el gobierno”. Mientras tanto, crece la presión internacional para que se le de mayor importancia a las elecciones, con una mención específica al respecto en recientes comunicados conjuntos de EE. UU., Canadá y la UE, y el acuerdo de la oposición sobre su participación es un factor clave para que la UE determine si debe desplegar una misión de observación o no.

Con plazo para el registro de candidaturas en agosto y la campaña electoral a punto de comenzar, el tiempo se agota. Si los candidatos de Maduro arrasan en los comicios de noviembre, la derrota dejaría a la oposición aún más débil en la mesa de negociaciones, lo que hace difícil imaginar que las partes avancen mucho antes de las elecciones. Aunque se han previsto nuevas rondas de conversaciones para septiembre, es probable que en ese punto se suspendan a la espera de las elecciones.

El hecho de que muchos venezolanos no se sientan representados por ninguna de las delegaciones en Ciudad de México también es motivo de preocupación. Tanto el gobierno como la fragmentada oposición, según confirman las encuestas de opinión, son muy impopulares y muchos ciudadanos perciben que ambas partes están más interesadas en promover sus intereses propios que en buscar el mejor resultado para el país en general.

El 15 de agosto, mediante un comunicado conjunto, tanto el gobierno como la oposición reconocieron la necesidad de establecer mecanismos de consulta con otros actores políticos y sociales. La mayoría de los venezolanos apoyan un acuerdo negociado, pero hay escépticos de línea dura en ambos lados. En el lado de la oposición, algunos rechazan cualquier tipo de conversaciones con el gobierno y continúan insistiendo en una mayor presión internacional e incluso en una intervención militar como solución a la crisis. En el otro extremo de la oposición se sitúan los partidos que participaron en las elecciones de diciembre, cuyos miembros son tildados de “colaboracionistas” por muchos en la oposición. Por el lado del gobierno, solo la facción de Maduro de la coalición gobernante está presente en la mesa, ya que no hay representación de otro peso pesado chavista, Diosdado Cabello, cuya influencia parece estar disminuyendo recientemente; el ejército venezolano, un actor clave, también está ausente. Consultas integrales serán indispensables para asegurar que ninguno de estos grupos o individuos se convierta en un obstáculo.

La única alternativa

Por incipientes y vulnerables que sean, las conversaciones ofrecen una oportunidad de progreso. No obstante, es poco probable que haya claridad hasta después de las elecciones de noviembre sobre si alguna de las partes, especialmente el gobierno, está lista para llegar siquiera a acuerdos parciales.

Se necesitarán canales de comunicación entre Washington y Caracas para que ambos determinen lo que cada uno puede esperar de manera realista de su contraparte

Entre tanto, la principal tarea es consolidar el proceso de negociación. Eso significa, entre otras cosas, diseñar e implementar un mecanismo de consulta robusto que fomente la adhesión de los que hayan quedado por fuera y del público en general; definir claramente las funciones de los países a los que se les ha asignado la tarea de acompañar el proceso o de unirse al Grupo de Amigos; y, especialmente en el caso de EE. UU., aclarar las exigencias que se le harán al gobierno de Maduro para relajar las sanciones (así como el orden en el que esto se llevaría a cabo). Se necesitarán canales de comunicación entre Washington y Caracas para que ambos determinen lo que cada uno puede esperar de manera realista de su contraparte.

Ante todo, las conversaciones tendrán más posibilidades de avanzar si las partes buscan primero un acuerdo sobre algunas medidas graduales que puedan producir mejoras tangibles en las condiciones de vida de los venezolanos. Por ejemplo, existe la posibilidad de llegar a un acuerdo sobre la asignación supervisada de fondos multilaterales para hacer frente al colapso económico, aumentar los esfuerzos de ayuda humanitaria y realizar acciones concretas para restablecer las instituciones, comenzando por el poder judicial. Entre más beneficios reales produzcan las conversaciones para el pueblo venezolano, más fácil será aplacar a los escépticos y disminuir la presión de los partidarios de la línea dura que podrían intentar socavarlas.

Si bien la oposición se mantuvo firme durante la fase preparatoria de las conversaciones en que se centraría exclusivamente en un acuerdo político, el Memorando de Entendimiento habla de “poner el bienestar del pueblo venezolano en el centro”, y el propio Guaidó ha incluido “atender la emergencia humanitaria” entre su lista de objetivos. Queda por definir si las partes enfatizarán los temas sociales, económicos y humanitarios en las conversaciones principales, si delegarán estos asuntos a un comité independiente o incluso si dejarán estas discusiones en manos de mecanismos ya existentes, como la mesa técnica nacional creada por el gobierno y la oposición en febrero de 2021 para obtener vacunas a través del mecanismo COVAX de la Organización Mundial de la Salud. Si bien es posible que los participantes de Ciudad de México prefieran dejar de lado estos asuntos, es probable que la sociedad civil los exhorte, a través del mecanismo consultivo prometido en una declaración conjunta, a ofrecer soluciones rápidas. Deben atender

este llamado.

Para que las negociaciones avancen, deberá mostrar moderación y llegado el momento, hacer concesiones que pongan en riesgo su control sobre todas las palancas del poder

Maduro claramente siente que está en una buena posición tras los resultados de la primera reunión. Hasta ahora ha cedido muy poco y continúa socavando las conversaciones con comentarios públicos poco constructivos. Para que las negociaciones avancen, deberá mostrar moderación y llegado el momento, hacer concesiones que pongan en riesgo su control sobre todas las palancas del poder, algo que el gobierno nunca ha demostrado estar dispuesto a hacer. Pero hay otras opciones para generar confianza a corto plazo que ayudarían a mantener las conversaciones al demostrar que el gobierno también tiene la intención de buscar una solución negociada. La liberación de presos políticos sería una de ellas. El gobierno también podría eliminar, o al menos suspender el debate parlamentario sobre la Ley de Ciudades Comunes, que la oposición ve como una amenaza porque podría llegar a trasladar el poder de las autoridades estatales y municipales a “comunidades socialistas”, lo que equivale a un cambio en la división de poderes consagrada en la constitución venezolana. Antes de las elecciones regionales de noviembre, y cuanto antes mejor, Maduro debe levantar las inhabilitaciones impuestas a los políticos de la oposición que les impiden postularse, y permitir que los candidatos de la oposición tengan un acceso equilibrado a los medios de comunicación.

Es muy probable que estas negociaciones sean largas y complejas, y que el resultado final no satisfaga a todas las partes, pero la primera reunión en Ciudad de México marca un paso importante para dejar atrás las posiciones maximalistas. Para que las conversaciones prosperen, las partes tendrán que lograr mejoras tempranas y significativas en los derechos políticos y, de manera crucial, en la vida cotidiana de los venezolanos. Una solución duradera a las crisis actuales del país requerirá compromisos sobre cómo lograr la recuperación económica, reparar el sistema de salud y abordar la creciente influencia de grupos armados que han obtenido el control de facto de las zonas rurales y urbanas. El gobierno, la oposición y sus respectivos aliados internacionales tienen mucho trabajo por delante. A pesar de todos los desafíos en el horizonte, es bueno ver que esta labor estancada desde hace mucho tiempo, de nuevo está en marcha.

30 de agosto 2021

Crisis Group

<https://www.crisisgroup.org/es/latin-america-caribbean/andes/venezuela/venezuela-making-most-mexican-breakthrough>

[ver PDF](#)

[Copied to clipboard](#)