

# Conflicto venezolano y organismos multilaterales

Edelmira Ccoto Curi\*

## Resumen.

El trabajo es una reflexión sobre el desempeño de los organismos multilaterales en el conflicto actual de Venezuela. Este se centra en el análisis de los hechos políticos ocurridos entre el 2017 y el 2019 en el contexto venezolano. Si bien los estados como miembros de los organismos multilaterales (OEA, grupo de Lima, UE) actúan en función de sus intereses y al mismo tiempo tomando como referencia las normas del derecho internacional, el accionar político de estos no ha contribuido a garantizar o promover condiciones para el restablecimiento de la democracia en Venezuela. Por un lado está la colisión entre sus intereses reales e intereses aparentes que tiene de trasfondo la lucha por una influencia geopolítica en la región latinoamericana y por otro lado factores de política interna que no permiten construir ni fortalecer una oposición sólida que haga de contrapeso real y no sólo de discurso frente al gobierno de Nicolás Maduro. Oposición no solo a nivel de partidos políticos sino también desde la población venezolana organizada.

## Palabras clave.

Poder, intereses, empate hegemónico, polarización, imaginario social

## Abstract.

*This work is a reflection on the performance of multilateral organizations in the current conflict in Venezuela. It focuses on the analysis of the political events that occurred between 2017 and 2019 in the Venezuelan context. Although states as members of multilateral organizations (OAS, group of Lima, EU) act in accordance with their interests and at the same time taking as a reference the norms of international law, their political actions have not contributed to guarantee or promote conditions for the re-establishment of democracy in Venezuela. On the one hand, there is a collision between their real and apparent interests, which has as background the struggle for geopolitical influence in the Latin American region, and on the other hand, internal political factors that do not allow the construction or strengthening of a solid opposition that acts as a real counterweight and not only as a discourse against the government of Nicolás Maduro. Opposition not only at the level of political parties but also from the organized Venezuelan population.*

## Keywords.

*Power, interests, hegemonic standoff, polarization, social imaginary*

\* Antropóloga y sus principales líneas de investigación están relacionadas con los conflictos políticos y de género en contextos latinoamericanos y el desempeño de países latinoamericanos en el orden internacional. Actualmente estudia la Maestría en Gestión de Conflictos Interculturales de la Alice Salomon Hochschule Berlin. E-mail: ccoto@ash-berlin.eu / edelmira.ccoto@gmail.com



**A**l cierre del 2018 son 3 millones de personas de nacionalidad venezolana que han emigrado de su país ante una situación humanitariamente insostenible afirma la Agencia de las Naciones Unidas para los refugiados ACNUR y la Organización Internacional para las Migraciones OIM. Si bien en este momento este hecho no representa la cara visible del conflicto en Venezuela, es una de las principales consecuencias de esta crisis política, social y económica. Situación que no ha podido ser resuelta a nivel interno sino que ha requerido la intervención de la comunidad internacional, principalmente de los organismos multilaterales. Es así que este ensayo busca aportar al análisis del accionar de estos organismos para la consecución de la democracia en Venezuela. El ensayo consta de tres partes, primero haremos una revisión del contexto en el que se desarrolló el conflicto, posteriormente realizaremos un análisis sobre los organismos multilaterales; sus roles, intereses, instituciones, acuerdos, acciones en torno a la crisis en Venezuela y finalmente reflexionaremos sobre si ese accionar desde los organismos multilaterales ha tenido efectos positivos o no en la política interna y alcance de la democracia en Venezuela.

## Contexto social, político y económico

Para empezar, conviene poner en contexto algunos acontecimientos claves que hoy definen la crisis en Venezuela. Hugo Chávez asume el mando en 1999, a pesar de la situación de inestabilidad y recesión de la economía, en el 2003 el escenario internacional es propicio para que la economía venezolana experimente un giro sustancial. El petróleo, un recurso de exportación muy rentable, no sólo ayudó a financiar programas de inversión social o Misiones<sup>1</sup> sino también hizo que las relaciones con otros países se basaran primordialmente en la comercialización de este recurso. La economía venezolana se vio afectada debido a que el gobierno implementó una política de control de cambios,<sup>2</sup> que provocó la creación de un mercado negro de divisas paralelo al oficial produciéndose un desequilibrio y acrecentamiento de la inflación. Sumado a ello la superposición del Estado frente a la industria privada hizo que importante capital extranjero se retire de Venezuela. Para el año 2012, Hugo Chávez fue reelecto como presidente de la república, este sería su cuarto período de gobierno; sin embargo falleció al año siguiente asumiendo el poder su vicepresidente Nicolás Maduro. Y con este hecho se suscitó la profundización de la crisis en Venezuela.

En el 2014, la creciente crisis política, económica y social se vio expresada en cuatro hechos. La caída internacional del precio del petróleo<sup>3</sup> contribuyó al recorte del gasto público generándose menos servicios sociales en favor de los venezolanos. Es sabido que para ese año el 95% del PBI de Venezuela provenía de la

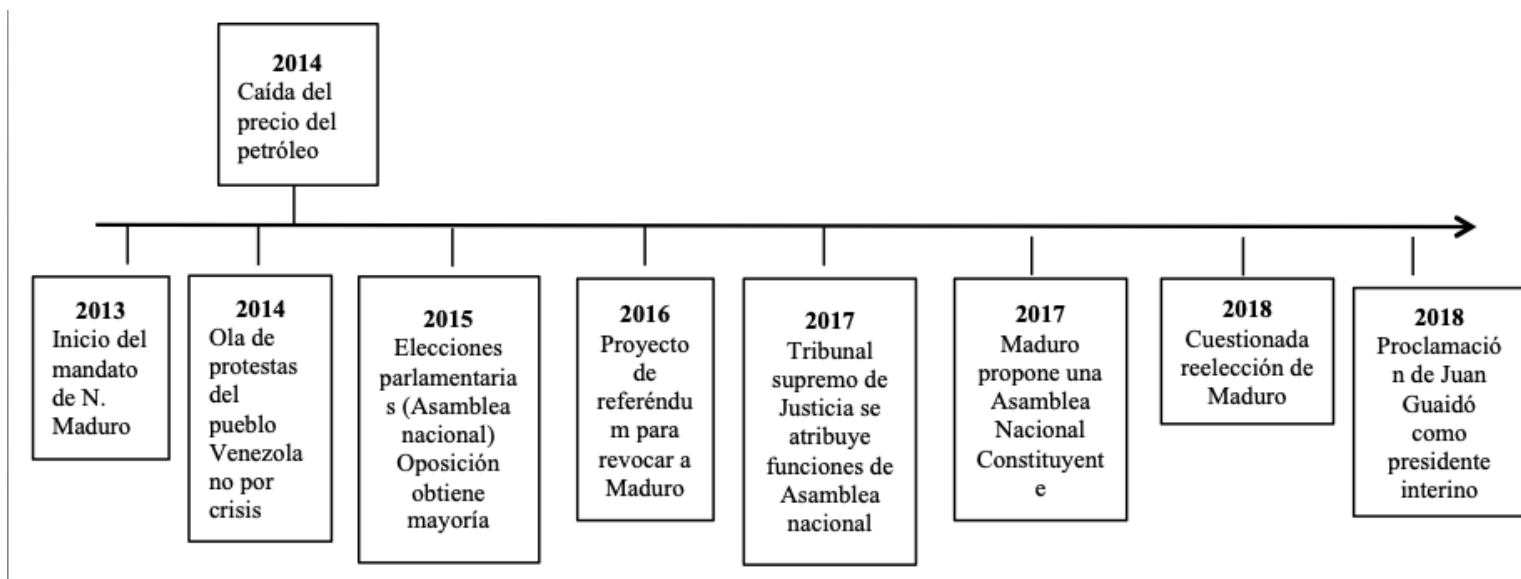
<sup>1</sup> Los programas de inversión social o Misiones estuvieron centradas en proveer servicios de educación, salud y vivienda a población venezolana desfavorecida. Cabe resaltar que estos programas contribuyeron a la popularidad de Hugo Chávez.

<sup>2</sup> Control de cambios: Hace referencia a la imposición de restricciones cuantitativas y cualitativas en la entrada y salida de capitales con la finalidad de proteger la moneda nacional. Se considera intervencionismo en el mercado de divisas ya que las fuerzas de mercado de oferta y demanda quedan apartadas (economipedia.com).

<sup>3</sup> Caída del precio del petróleo: proceso mundial que se dio por el incremento de la producción del petróleo, sobre abasteciendo al mercado mundial. Dos hechos contribuyeron a esta sobre producción; la industria del “fracking” impulsada por Los Estados Unidos y la reunión de la OPEP en mayo del 2014, en la que Arabia Saudita declara que no reducirá su producción para que baje el precio del petróleo. Posteriormente Los Estados Unidos se ven obligados a cerrar varios centros de obtención del petróleo porque no fueron rentables en relación a la caída abrupta de su precio. El precio se fue equilibrando hasta el 2017



Imagen 1. Línea del tiempo del conflicto en Venezuela 2013-2018.



Fuente: Elaboración propia, 2019.

exportación del petróleo. El segundo elemento fue el desabastecimiento y el alto de costo de productos (alimentos y medicina principalmente) debido a la carencia de divisas para pagar las importaciones y por la escasez de divisas oficiales que facilitaron que el mercado negro eleve el precio del dólar de manera exagerada. Un tercer elemento fueron las protestas del pueblo venezolano contra el gobierno, hecho que se respondió con fuerte represión y por último la emigración en masa que crecía a pasos agigantados y que generó diferentes reacciones principalmente de países suramericanos como Colombia, Perú, Chile, Argentina y Brasil.

Siguiendo la línea del tiempo que se elaboró a partir del ascenso de Nicolás Maduro al poder, una serie de acontecimientos marcaron el desarrollo del conflicto. En el 2015 se llevan a cabo las elecciones de la Asamblea Nacional, el grupo opositor al gobierno,

Mesa de la Unidad Democrática<sup>4</sup> consigue la mayoría de votos, 112 de 167, este resultado preocupó al régimen ya que cuestionaba el gobierno de Nicolás Maduro. Al año siguiente, la oposición contaba con mayor poder en el parlamento y presentó un proyecto para revocar a Nicolás Maduro. Con protestas y un proceso que se alargó más de lo debido por el Consejo Nacional Electoral de Venezuela, este proyecto de revocatoria fue suspendido. Lo que viene en adelante es un intento permanente de reducir a la oposición a su mínima e incluso nula expresión. Es así que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia se hace del poder y atribuciones que tenía la Asamblea Nacional acusándola de fraude en la recolección de firmas para el referéndum revocatorio presidencial, anulando sus decisiones y declarándola en desacato. Posteriormente el mismo Tribunal transfiere esas facultades que había despojado de la Asamblea Nacional al poder ejecutivo.

Ante esta situación se organizaron protestas en favor de la autonomía de la Asamblea Nacional y nuevas elecciones presidenciales y por el lado del gobierno, se implementó una política de amedrentamiento para

<sup>4</sup> Mesa de la Unidad Democrática: Es la principal organización de la oposición en Venezuela, que obtuvo la mayoría cualificada en las elecciones de la Asamblea Nacional de Venezuela (poder legislativo).



quienes vayan en contra del régimen. Seguidamente, Maduro convoca a elecciones de la Asamblea Nacional Constituyente ANC para que se elabore reformas a la Constitución de 1999 aprobada por Hugo Chávez. Establecida la ANC, se convoca en el 2018 a elecciones presidenciales en la que Nicolás Maduro resulta electo, hecho que fue cuestionado por la oposición venezolana y desconocido por buena parte de países de la comunidad internacional. Finalmente en enero del 2019 ante una situación bastante compleja, Juan Guaidó, presidente de la Asamblea Nacional se proclama presidente interino o encargado de Venezuela.

Este hecho de apariencia ilegal, es fundamentado por la Asamblea Nacional y en referencia a artículos de la Constitución venezolana se alega que como las elecciones de mayo del 2018 que dieron como ganador a Maduro fueron fraudulentas, él nunca tomó posesión del cargo. Es así que lo que se produjo jurídicamente es una “falta absoluta del presidente electo<sup>5</sup>” señalado en la Constitución, por lo que correspondía en un plazo máximo de 30 días convocar a nuevas elecciones. Entonces, mientras dure ese proceso, es el presidente de la Asamblea Nacional quien asume el cargo de presidente interino. Esta proclamación marca un punto de inflexión a nivel interno e internacional expresada en una creciente polarización. Por un lado están los gobiernos que respaldan a Nicolás Maduro y por otro lado quienes reconocen a Juan Guaidó como presidente interino de

Venezuela y todo lo que implica tal reconocimiento a nivel diplomático y político y otros con una posición más neutra vinculada al principio de no intervención. Como se sabe en este tipo de conflictos, detrás del accionar aparentemente neutral hay una serie de intereses no expresados abiertamente.

Hasta el punto anterior se ha recapitulado brevemente hechos trascendentes alrededor de la elección de Hugo Chávez, el ingreso de Nicolás Maduro al poder y la proclamación de Juan Guaidó como presidente interino de Venezuela con el ánimo de contextualizar el desarrollo de este ensayo. Lo que se abordará ahora en más detalle es el desempeño de los organismos multilaterales para la consecución de la democracia en Venezuela.

## Intereses reales y aparentes en los Organismos Multilaterales

Aunque criticable y fuera de tiempo, los esfuerzos de la OEA por utilizar sus instrumentos jurídicos de seguimiento y presión para la consecución de democracia en Venezuela, son los países parte y la búsqueda de equilibrio entre sus intereses reales y aparentes lo que dificulta el proceso. Como bien refiere Hans Morgenthau (1993: 6-11) los hombres de estado piensan y actúan en función de sus intereses, es así que definir y conocer cuáles son esos intereses nos facilita presuponer cuáles serán sus próximas acciones políticas en un contexto determinado. Al final estos intereses como en el caso venezolano van más allá de las preferencias ideológicas, es una cuestión de poder traducido en decisiones. En ese entender, la participación de los Estados en la OEA no necesariamente es en base a convicciones sino conveniencias. Es justamente este accionar de los Estados entre la real politik o realismo y las normas del derecho internacional lo que limita el trabajo de la OEA para una real promoción y fortalecimiento de la democracia en

<sup>5</sup> Falta absoluta del presidente: Es una figura jurídica con la que cuentan los gobiernos para denominar al hecho de que un presidente electo no pudiera tomar posesión de su cargo. Para el caso venezolano ello se declara ante las causales de muerte, renuncia, destitución decretada por Tribunal Supremo de Justicia, incapacidad física o mental permanente certificada por una Junta médica designada por el Tribunal Supremo de Justicia y con aprobación de la Asamblea Nacional, el abandono de cargo, declarado este por la Asamblea Nacional, así como la revocatoria popular de su mandato. (Artículo 233, Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela)



América Latina. Aun así se hace necesario contar con un organismo multilateral como la OEA que vigile y ejerza presión articulada frente a países que ponen en riesgo las instituciones democráticas.

Hasta hace 2 años Incluso para Nicolás Maduro ser parte de la OEA y la Carta Democrática Interamericana representaba ciertas garantías para que una intervención militar extranjera no se ejecute. Es por ello que en el 2017 la propuesta del secretario de la OEA, Luis Almagro de invocar a la Carta Democrática Interamericana para el caso venezolano en su momento atemorizó a Nicolás Maduro a pesar que refería que era el pueblo venezolano el que no quería ser parte de la OEA.

Este mecanismo de adherencia a la Carta Democrática Interamericana y la intención de la OEA de invocarla es relevante en la garantía de al menos ciertas condiciones para la democracia. Denunciar la carta es un proceso que dura dos años, necesita dos terceras partes de los votos; es decir 24 de 35 votos y concluye con la suspensión de ese país en la OEA. Si bien las consecuencias de una supuesta salida voluntaria son aparentemente diplomáticas y económicas es el pueblo venezolano

quien resulta el más perjudicado, ¿democracia para quienes?, debería ser siempre la premisa de cualquier discusión en la OEA.

Es justamente las innumerables referencias a la Carta Democrática Interamericana<sup>6</sup> lo que ha exacerbado la tensión entre el régimen de Maduro y la OEA. Dicho instrumento formulado entre otros motivos, en razón a la dictadura de Alberto Fujimori en Perú en el 2000 y el ataque a las torres gemelas en Estados Unidos en 2001, fue suscrito por Venezuela por el entonces presidente Hugo Chávez. Es justamente por ese compromiso firmado por Chávez que se hace exigible la existencia de democracia e instituciones que lo garanticen en el país caribeño. A su vez los Artículos 37, 62 y 110 de la Carta de la Organización de Estados Americanos<sup>7</sup> y el artículo 20 de la Carta Interamericana permiten al secretario general o cualquier estado miembro tener la potestad de convocar al Consejo Permanente o a la Asamblea General de la OEA para revisar situaciones que pongan en riesgo la democracia en un país y a partir de ello emitir resoluciones.

Así se tiene la resolución N°1078<sup>8</sup> del 2017 sobre alteración del orden constitucional en Venezuela; justamente por el despojo de autoridad a la Asamblea Nacional por parte del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, la resolución N° 2929<sup>9</sup> del 2018 en la que la Asamblea General de la OEA declaró que el proceso electoral que dio como ganador a Nicolás Maduro carece de legitimidad y la reciente Resolución N° 1117<sup>10</sup> que resuelve entre otros puntos el no reconocimiento del régimen de Nicolás Maduro a partir del 10 de enero del 2019, que se establezcan medidas de apoyo a los estados receptores de migrantes y refugiados e insta al gobierno venezolano a permitir el ingreso de ayuda humanitaria. Esta última resolución promovida por las Misiones Permanentes de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, México, Perú y Estados Unidos fue aprobada con un total de 19 votos, 4 en contra y 11 abstenciones.

<sup>6</sup> Aprobada el 11 de septiembre del 2001 para la promoción y fortalecimiento de los principios, prácticas y cultura democrática entre los Estados de las Américas. [www.oas.org](http://www.oas.org)

<sup>7</sup> Suscrita en Bogotá en 1948 y reformada por el Protocolo de Buenos Aires en 1967, por el Protocolo de Cartagena de Indias en 1985, por el Protocolo de Washington en 1992, y por el Protocolo de Managua en 1993. Es el documento fundacional de la OEA que recoge los propósitos esenciales de los Estados de América para la paz, solidaridad, justicia, soberanía e independencia. [www.oas.org](http://www.oas.org)

<sup>8</sup> Resolución sobre los sucesos recientes en Venezuela. Aprobada por el Consejo Permanente de la OEA en fecha 03.04.2017.

<sup>9</sup> Resolución sobre la situación en Venezuela. Aprobada en sesión plenaria del 5.6.2018.

<sup>10</sup> Resolución sobre la situación en Venezuela. Aprobada por el Consejo Permanente en sesión extraordinaria del 10.01.2019.





Es evidente el cambio en la relación de fuerzas respecto de las anteriores dos resoluciones. Tal es el caso de México, que para la resolución de junio del 2018 votó en contra del gobierno de Maduro, sin embargo en esta última votación de enero del 2019 se abstuvo. La razón más aparente está vinculada al manejo que hace México de su política exterior basada en la Doctrina Estrada,<sup>11</sup> la cual refiere que otro país no puede decidir si un gobierno es legítimo o no ya que se viola el principio de no intervención. Es en base a tal doctrina que ha evitado pronunciarse sobre la legitimidad del régimen de Nicolás Maduro.

Esta falta de equilibrio entre la real politik y el derecho internacional hace que muchas veces los Estados actúen contradictoriamente. Si bien México quiere protegerse de cualquier probable injerencia de Estados Unidos en su país, su posición aparentemente neutral no contribuye a gestionar una solución al conflicto en Venezuela. México podría perfectamente actuar de mediador en el conflicto; sin embargo, no cuenta con la voluntad política que se requiere.

Otro aspecto a analizar respecto a estas relaciones de fuerza en la OEA está vinculado al paulatino desplazamiento de Estados Unidos por parte de China en términos económicos. Estados Unidos sabe que si a nivel económico pierde poder al menos en América Latina, a nivel ideológico cultural se fortalece con discursos como la promoción y

defensa de la democracia. Es sabido que China, aliado de Venezuela, representa el principal socio comercial para muchos países latinoamericanos. Probablemente en razón a ello se podría entender que Lenin Moreno, presidente de Ecuador, a pesar de haber reconocido a Juan Guaidó como presidente interino de Venezuela y haber expulsado en el 2018 a una embajadora venezolana, se haya abstenido en la votación de no reconocimiento del régimen de Maduro. Pareciera que el discurso de su predecesor, Rafael Correa, sigue ejerciendo cierta influencia en Ecuador y como se sabe Maduro y Correa tenían una relación cercana vinculada al rechazo de la hegemonía de Estados Unidos en la región. El caso de Bolivia resulta más previsible, es así que votó en contra de la medida no sólo porque siempre ha marcado distancia política e ideológica con el gobierno de Estados Unidos sino también por sus relaciones comerciales con China.

Además de la OEA, un actor clave en el desarrollo de este conflicto es el Grupo de Lima.<sup>12</sup> Este es otro foro multilateral que fue creado para darle una solución pacífica a la crisis que enfrenta Venezuela como refiere la Declaración de Lima<sup>13</sup> no sólo desconoce abiertamente el gobierno de Maduro sino que ya ha reconocido a Juan Guaidó como presidente interino de Venezuela. Morgenthau (1993:71) señala que el interés de los Estados es de ganar y mantener la dominación sobre otras naciones, en este entender la búsqueda constante de Estados Unidos por su mejor posicionamiento en el orden global. En esa misma línea opera parte de la política exterior de Estados Unidos. Aquella búsqueda de equilibrio entre intereses reales e intereses vistos como diplomáticamente correctos se expresa en la participación activa de Estados Unidos en el Grupo de Lima sin haber firmado su adhesión. Al interior del Grupo de Lima, se observa un intento de los países de mantener una situación equilibrada de poderes, en términos del politólogo Stanley Hoffmann (1977:313) que refrenen las ambiciones

<sup>11</sup> Esta doctrina se manifiesta en contra de que los países decidan si un gobierno extranjero es legítimo o ilegítimo, especialmente si este proviene de movimientos revolucionarios (Wikipedia.com).

<sup>12</sup> Es una instancia multilateral que se estableció a partir de la Declaración de Lima, con el objetivo de dar seguimiento y buscar una salida pacífica a la crisis en Venezuela. Está conformada por 14 países de América.

<sup>13</sup> Declaración impulsada por Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay y Perú el 8.8.2017 para abordar la crisis en Venezuela.)



de uno, en este caso Estados Unidos, aun así este ha sostenido reuniones de negociación bilaterales, participa en las reuniones y alianzas para impulsar medidas conjuntas con el Grupo de Lima ante la OEA.

Si bien por un lado Estados Unidos no aparece como la cara visible del Grupo de Lima pese a la notoria influencia en la agenda y resultados; por otro lado, la ligereza con la que Donald Trump y algunos representantes de la diplomacia estadounidense hablan de una posible intervención militar en caso Maduro no abandone el poder, no contribuye en los procesos de negociación sino que profundiza la polarización no sólo a nivel internacional sino en la propia sociedad venezolana. La poca asertividad de los discursos del presidente Trump son fácilmente aprovechados por Nicolás Maduro quien refiere que se está violando la libre determinación de los pueblos y que la crisis en Venezuela obedece a los bloqueos y sanciones ejecutados principalmente por Estados Unidos. Este tipo de discursos como el de Donald Trump sumado a las declaraciones de Luis Almagro, secretario general de OEA sobre el hecho de no descartar una intervención militar; finalmente desvirtúan la práctica diplomática que debe ejercitar la OEA.

Vale señalar que la crisis en Venezuela se complejizó aún más con la proclamación de Juan Guaidó como presidente interino de Venezuela. Esta disputa del poder, que el sociólogo argentino Juan Carlos Portantiero llama empate ideológico (1977:531-534) es clave para entender este conflicto. Por un lado está el régimen de Maduro sin capacidad necesaria para imponerse o doblegar a una oposición aun dividida y por otro lado Guaidó con poco poder resolutivo que tampoco logra frenar a Maduro y asumir la dirección del país. Un aspecto a destacar es que antes de la proclamación de Juan Guaidó, la oposición en Venezuela se caracterizaba por su caudillismo y frentes políticos deficientemente articulados. Hoy el escenario ha cambiado y no

es necesariamente porque los grupos opuestos al chavismo estén coordinando mejor sino que ahora hay una cara visible mediática que representa a la oposición en Venezuela y es Juan Guaidó. A la fecha más de 50 países además de importantes organismos como la OEA y el Parlamento Europeo reconocen a Guaidó como presidente interino.

## La proclamación de Guaidó como punto de inflexión

Posterior a la proclamación de Juan Guaidó, lo que se observa es una marcada polarización entre países que apoyan al régimen de Nicolás Maduro y quienes respaldan a Juan Guaidó. Fue sumamente previsible que países apoyarían al régimen de Maduro, a pesar de que los discursos de Maduro siempre son de rechazo a una intervención extranjera, si tal ayuda proviene de países con los cuales convalida política y económicamente, esta ayuda si es bienvenida.

Si bien el tema de fondo debería ser los derechos humanos de los venezolanos y la democracia, cuando se trata de política exterior al menos desde las grandes potencias, hay una clara intención de ejercer dominio y asegurar condiciones para seguir conservando ese poder. Para el caso de la relación entre Venezuela y Rusia, es sabido de los exorbitantes préstamos que el gobierno de Putin autorizó en favor del régimen de Maduro. Como se sabe a Vladimir Putin no solo le importa que esa deuda sea saldada en el mediano o largo plazo sino ser ese contrapeso hegemónico frente Estados Unidos y frente a todo lo que provenga de este. Otro país que es grato para el régimen de Maduro es China, que tiene intereses más de orden económico-comercial en la región latinoamericana como ya lo hemos descrito líneas arriba. Además cuenta con el respaldo de ciertos países de la región como es el caso de Nicaragua, ya que en una eventual invocación a la Carta Democrática Interamericana para resolver



la crisis en este país, Nicaragua necesitaría del apoyo de Venezuela y sus aliados para hacer contrapeso a los países que aparentemente están preocupados por la democracia y los Derechos Humanos.

Así mismo está el conjunto de países, organismos multilaterales como la OEA y la UE que reconocen a Guaidó como presidente interino de Venezuela. Tal es el caso de Estados Unidos, que a pesar de las sanciones económicas que han agravado la crisis económica en Venezuela organiza acciones de ayuda humanitaria. A simple vista resulta contradictorio, sin embargo las intenciones de Trump son claras. Era previsible que Maduro no aceptara la ayuda humanitaria y mucho menos si esta provenía de Estados Unidos como promotor. Es por ello que el hecho de que el régimen negara el paso de la ayuda humanitaria, contribuyó a generar una imagen negativa de Maduro no solo a nivel interno sino también a nivel internacional, lo que se traduce en mayor presión para el régimen. Ante ello Maduro también respondió alimentando la imagen del líder que lucha frente a la opresión capitalista y frente a la supuesta intervención militar so pretexto de la ayuda humanitaria.

Y es que aunque Nicolás Maduro refiera que Venezuela es un país que tiene la capacidad para atender las necesidades de su pueblo como lo señaló en una entrevista a la BBC mundo en febrero del 2019 las sanciones económicas están golpeando al régimen. Estas sanciones vienen limitando al máximo las transacciones entre la Empresa petrolera venezolana PDVSA y cualquier entidad estadounidense. Si bien Estados Unidos no es el mismo comprador de petróleo venezolano que hace

unos 10 años, el 80% del flujo de caja<sup>14</sup> radica en la relación comercial con Estados Unidos. Cabe señalar que aunque es Estados Unidos que proveía a Venezuela la mayor liquidez; es decir, el flujo de caja producto de las importaciones de crudo; son Rusia, China e India los principales socios de Venezuela para la compra de petróleo, con la diferencia que Venezuela está pagando su deuda con petróleo; ganancias por tales exportaciones no recibe.

Los otros países de la comunidad internacional que apoyan a Guaidó como presidente encargado vienen agotando todos los canales diplomáticos para una pronta solución a la crisis venezolana. Es así que en la última reunión del Grupo de Lima realizado en Colombia, los países parte acordaron ampliar el cerco diplomático lo cual indica que se estaría apostando por una solución que siga un proceso de negociación. Finalmente esta aparente medición del poder entre grandes potencias como ocurrió en el período de Guerra Fría solo confirma la existencia de intereses de orden geopolítico respecto a Venezuela.

### ***Otros Organismos multilaterales***

A lo largo del ensayo hemos revisado con mayor profundidad el accionar de la OEA y Grupo de Lima no solo por el nivel de influencia política en la región en este momento sino también porque a través de estos dos organismos, otros mecanismos y foros han canalizado sus pronunciamientos en torno a la crisis en Venezuela. Es así que en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana ha emitido pronunciamientos para que sirvan de precedente y marco orientador para la protección de los DD.HH. en la región. Como por ejemplo, cuando condenó que el Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela se atribuyera las funciones del parlamento hasta la reciente medida cautelar N° 70-19<sup>15</sup> de protección de la vida e integridad personal del proclamado presidente de Venezuela Juan Guaidó.

<sup>14</sup> Es una medida que hace referencia a las salidas y entradas netas de dinero de una empresa en un período determinado. Los flujos de caja brindan información acerca de la capacidad de una empresa para pagar sus deudas (economipedia.com)





Este hecho hace notar la participación de Estados Unidos en ese tipo de medidas, no fueron los países de la comunidad internacional los que solicitaron proteger la vida de Guaidó, fue Estados Unidos y su intención de desprestigiar al régimen de Maduro acusándolo de amenazar a Guaidó. En este punto es importante señalar que cualquier acción que se emprenda en contra del presidente interino Guaidó alarmaría a la comunidad internacional y a nivel interno se fortalecería la imagen de gobierno autoritario que persigue y apresa a sus opositores. Bajo esta lógica, el arresto y encarcelamiento de Guaidó podría implicar una reacción contraria a favor de la oposición en la figura de Guaidó.

Cabe señalar que más allá de la elaboración de informes, seguimiento de casos, pronunciamientos, recepción de casos y recomendaciones, el sistema interamericano no puede hacer más porque en el 2013 Venezuela denunció su adherencia a la Convención Americana de DD.HH. anulándose la jurisdicción de la Corte Interamericana sobre Venezuela. Ello en concreto significa que cualquier caso contra Venezuela que quiera obtener justicia en instancias internacionales, ahora ya no es posible. Es poco estratégico que países como Venezuela que apuntaban a liderar la región junto con Brasil y México tome decisiones con suma ligereza respecto de los DD.HH. y su importancia en la región.

Así mismo desde Mercosur<sup>16</sup> inicialmente se propusieron consultas con el régimen de Maduro sobre la situación del orden democrático en

Venezuela, ante las cuales no hubo mayor respuesta. Posteriormente los países fundadores de Mercosur; Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay en el marco del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático decidieron la suspensión de Venezuela ante la Asociación. Si bien ha tenido repercusiones en el plano económico comercial, estas no han sido sustanciales ya que el volumen de exportaciones e importaciones con los países que forman parte de Mercosur había disminuido considerablemente años atrás. Esta medida fue más de corte político diplomático que ampliar la presión hacia el régimen de Maduro.

Otro organismo de importancia es la Unión de Naciones Suramericanas UNASUR.<sup>17</sup> Este fue impulsado por Hugo Chávez en 2008 para contrarrestar la influencia de Estados Unidos en la región. Las diferentes tensiones entre los miembros han debilitado bastante el organismo, es así que el año pasado 6 países suspendieron su participación alegando la inexistencia de una secretaría general y consenso. Si bien en el año de fundación de UNASUR, 11 de 18 países latinoamericanos eran presididos por gobiernos de izquierda y centro izquierda, posteriormente ese escenario fue cambiando y las reglas de juego también. El acercamiento de Estados Unidos a varios países de la región, en su momento Colombia y ahora el respaldo al gobierno derechista de Jair Bolsonaro; crearon condiciones para el abandono de 6 países. Justamente estos países promovieron la creación del Grupo de Lima con clara oposición al régimen de Nicolás Maduro.

La Unión Europea por su parte también ha respondido a la crisis en Venezuela con diferentes acciones. Por un lado están las sanciones contra 18 funcionarios del gobierno de Maduro prohibiéndoles el ingreso a la UE, el embargo de armas y equipos que probablemente se pretendan usar para la represión interna; en general sanciones focalizadas contra individuos y el reconocimiento tardío de Juan Guaidó

<sup>15</sup> Medida dada el 25.01.2019 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA.

<sup>16</sup> Es una asociación latinoamericana de integración, creado en 1991 a partir de la suscripción del Tratado de Asunción, los 4 países fundadores son Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

<sup>17</sup> Es un organismo de integración suramericano, hasta abril del 2018 formado por 12 Estados con el objetivo de construir una identidad y ciudadanía suramericana y desarrollar un espacio regional integrado.



como presidente encargado de Venezuela. La Unión Europea alegó que la razón por haberse demorado en declarar su respaldo a Guaidó se debió a la situación cambiante en torno al conflicto en Venezuela. Sin embargo, es de considerar que la UE quería por un lado conservar la imagen de promotora del diálogo y por otro lado esperar que más países de la Unión Europea reconozcan a Guaidó y no ser calificada ni acusada por Maduro como incitadora. Por otro lado, la UE gestionó la creación de un Grupo de contacto conformado por países de la UE así como también por países latinoamericanos como Costa Rica, Ecuador, Uruguay y Bolivia. El propósito del grupo de contacto es una salida pacífica y democrática a la crisis en Venezuela a través de básicamente reuniones con las partes del conflicto.

Dentro del sistema internacional es el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas la instancia que en ciertos momentos trascendentales de la historia ha marcado el accionar político justamente por el poder que 5 países tienen para vetar cualquier resolución. La crisis en Venezuela no fue la excepción, Estados Unidos presentó el caso con el objetivo que se votará a favor de nuevas elecciones y el ingreso de ayuda humanitaria, propuesta que no fue aprobada porque China y Rusia ejercieron su derecho de veto. Posterior a ello, Rusia respondió con otra propuesta de no intromisión en asuntos internos que también fue rechazada. Es de considerar que la estrategia de Estados Unidos de llevar el tema al Consejo de Seguridad pretende incidir para que la ONU “actúe de mediadora” ante esta creciente polarización. El objetivo de EE.UU. es claro, que Maduro abandone el poder y es consciente que ni las sanciones económicas ni la presión internacional están contribuyendo.

Todas estas acciones desde los estados a través de los organismos multilaterales si bien operan en el marco de ciertos intereses, en el presente son las únicas instancias de soporte a los Estados frente a un conflicto interno o internacional. Modificar la

dinámica de sus intervenciones en tanto puedan más bien garantizar el diálogo interno entre las partes cuando se trata de un conflicto como el venezolano sería más efectivo.

## La cuestión interna

Toda la presión sistemática y articulada desde los organismos internacionales de hecho han tenido consecuencias pero estas no han apuntado al restablecimiento del orden democrático en Venezuela. Un elemento fundamental para analizar el accionar de estos organismos internacionales y su poco éxito respecto a la crisis en Venezuela corresponde a cuestiones de funcionamiento interno en Venezuela. Hay dos problemas de fondo que son necesarios resolver internamente para que toda esta presión internacional tenga resultados esperados, al menos desde la postura de la oposición. El primero es, la relación clientelar entre las Fuerzas Armadas de Venezuela y el régimen.

Como se sabe los militares quienes ocupan cargos de ministros y gobernadores de Estado son a su vez quienes controlan la distribución de alimentos y se ven beneficiados directamente de esta crisis. Ello porque los productos se importan al precio de dólar oficial y son vendidos a precios de mercado negro, precios excesivos controlados por los militares. Apoyar un eventual gobierno de Guaidó, declarándose en desacato frente a la autoridad de Maduro se hace más complicado justamente por esta relación clientelar que no solamente los beneficia sino también por la existencia de grupos paramilitares que los vigilan permanentemente como el Servicio Bolivariano de Inteligencia SEBIN apoyados por la inteligencia cubana. Ante esta situación, la Asamblea Nacional ha respondido refiriendo que cuando se derroque al régimen los militares que vienen apoyando actualmente a Maduro no serán sujetos de represalia sino que habrá un proceso de amnistía. A pesar de ello,



los altos mandos de los militares en Venezuela siguen apoyando a Maduro, este es una de las estructuras que sostiene aun al régimen de Maduro.

Finalmente, el otro factor a considerar que limita cualquier acción orientada a que Maduro abandone el poder es el imaginario social del pueblo venezolano respecto al chavismo. Toda la idea construida alrededor del chavismo, como este surgió y atendió a un sector importante de la población con programas sociales “misiones” aprovechando justamente los momentos de auge del precio del petróleo influye de sobremanera en el apoyo que hoy tiene Maduro por una parte de la población. Además, los discursos de Chávez, quien fue un político muy carismático y líder en varios procesos regionales, han calado fuertemente en la población respecto al avance y transformación de Venezuela sin la intromisión extranjera. Aquella imagen aún persiste en la población y es justamente aprovechado por Maduro para mostrar que él representa la continuación de las ideas de Chávez. Para un sector mayoritario de la población era más confiable salir de esta crisis en manos del gobierno de Maduro ya que en principio era el sucesor de Chávez y aparentaba estar mejor organizado al menos en comparación con la oposición que no había tenido un accionar articulado.

Hoy ante un contexto cambiante, se hace necesario que la sociedad se empodere. En el marco de la diferenciación entre poder y control<sup>18</sup> que hace Richard Adams (1986: 37-39), la cesión de poder que el pueblo venezolano otorgó al chavismo al mismo tiempo les debería también permitir tener la capacidad de limitar de alguna manera las acciones del régimen de Maduro. Aunque este ejerza un cierto control, muchas veces expresado a través de acciones de represión a quienes se manifiesten en contra, es la población venezolana la que debe decidir sobre un nuevo proceso electoral o no y en qué condiciones.

Ante un tejido social debilitado, ello podría sonar un tanto utópico; sin embargo se deben crear canales de participación más activa de la población. La presión internacional a través de los organismos internacionales no ha tenido mayores resultados sobre el restablecimiento del orden democrático en Venezuela principalmente en razón a los dos factores antes descritos en la cuestión interna. Es por ello importante la presión interna como estrategia para que Maduro vea cuestionado su régimen, este gobierno no solo se sostiene por el control institucional sino también por el apoyo popular.

<sup>18</sup> Max Weber citado en el trabajo *Energía y Estructura: Una Teoría del poder social* Richard Adams (1983:19, 23, 37-39 refiere que el poder está vinculado a la posibilidad de imponer cierta voluntad sobre el otro u otros. A partir de este punto es que se dilucidan otras elaboraciones teóricas respecto al poder y el control, Adams hace una diferencia entre ambas y refiere que esta radica en la relación recíproca que implica una relación de poder, es decir, aceptación o reconocimiento de la otra parte, en cambio el control es ejercido de manera directa, se toman y ejecutan decisiones sin necesariamente la existencia de aceptación o acuerdo del otro.



## Reflexiones finales

1. Las acciones de presión internacional impulsada desde los organismos multilaterales como la OEA, Naciones Unidas, Unión Europea, el grupo de Lima, el grupo de contacto impulsado por la UE y otros de menor protagonismo como UNASUR y MERCOSUR no han tenido resultados en términos de mejora de las condiciones democráticas en Venezuela. Ello debido a que las acciones políticas y diplomáticas emprendidas por los países miembros de estos organismos no han sabido gestionar un equilibrio entre sus intereses reales y sus intereses aparentes. Se hace necesario que los actores internacionales no sigan dando recetas de como procurar democracia en los países sino más bien contribuyan a generar espacios y fortalecer grupos de intermediarios que faciliten el diálogo entre las partes implicadas directamente en el conflicto; es decir el régimen, la oposición y con participación activa del pueblo venezolano.

2. La creciente polarización respecto a la crisis venezolana se puede dilucidar desde dos niveles. Desde el lado internacional, está vinculado a una cuestión de posicionamiento geopolítico respecto a Venezuela y la reacción de Estados Unidos por la pérdida de poder económico hegemónico en la región latinoamericana frente a China y Rusia. Y desde el lado interno venezolano, lo que se observa es un tejido social debilitado como expresión del empate hegemónico entre dos fuerzas políticas incapaces de liderar procesos ni de frenar al contrario, en este caso Nicolás Maduro y la oposición al régimen aun en proceso de articulación.

3. Las condiciones internas en Venezuela son determinantes para que el accionar de la presión internacional consiga su propósito, que se realicen nuevas elecciones presidenciales y generar condiciones para recuperar, promover y fortalecer las instituciones democráticas. Es fundamental que el pueblo venezolano retome a través de mecanismos contemplados en la constitución venezolana el poder cedido al gobierno de Maduro.



## Bibliografía

- ADAMS R. (1983). Energía y estructura: una teoría del poder social. México: Fondo de Cultura Económica.
- HOFFMANN S. (1977). Equilibrio de poder. España, Madrid: Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales.
- MORGENTHAU H. (1993) Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz. Estados Unidos de América: McGraw-Hill Companies.
- PORTANTIERO J. (1977). Economía y política en la crisis argentina 1958-1973. México: Revista Mexicana de Sociología. Vol 39 (2): 531-565.
- Organización de los Estados Americanos (1993): Carta de la organización de los estados americanos con modificaciones. Disponible en: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados\\_multilaterales\\_interamericanos\\_A-41\\_carta\\_OEA.asp](http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-41_carta_OEA.asp) Fecha de consulta: 15 de enero del 2019.
- Organización de los Estados Americanos (2001): Carta democrática interamericana. Disponible en: [http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta\\_Democratica.htm](http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta_Democratica.htm) Fecha de consulta: 19 de enero del 2019.
- Representación permanente del Perú ante la Organización de los Estados Americanos (2018): Declaración del grupo de Lima 21.06.2018. Disponible en: <https://www.peruoea.org/declaracion-del-grupo-de-lima/> Fecha de consulta: 15 de enero del 2019.
- HUMAN RIGHTS WATCH (2018). Informe sobre la situación en Venezuela. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/world-report/2018/country-chapters/313312> Fecha de consulta: 06 de febrero del 2019.
- El Nuevo Diario Nicaragua (2019): Sesión de la OEA sobre análisis de la situación en Venezuela. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=xLO6jsChRxc> Fecha de consulta: 18 de enero del 2019.
- NTN24 Venezuela (2019): OEA aprueba resolución que desconoce segundo mandato de Nicolás Maduro. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=olBM6EQ3NDc&t=86s> Fecha de consulta: 15 de enero del 2019
- VPL TV (2019): Sesión de la OEA de respaldo a Juan Guaidó como presidente encargado de Venezuela. Disponible en: [https://www.youtube.com/watch?v=-c21V\\_JbNUs&t=154s](https://www.youtube.com/watch?v=-c21V_JbNUs&t=154s) Fecha de consulta: 05 de febrero del 2019.
- 15minutosnews (2019): IX Sesión del Grupo de Lima con participación de Juan Guaidó como presidente encargado. Disponible en: [https://www.youtube.com/watch?v=St85n\\_AOK\\_Y](https://www.youtube.com/watch?v=St85n_AOK_Y) Fecha de consulta: 28 de febrero del 2019.
- BBC News Mundo (2019): Entrevista a Nicolás Maduro por BBC News Mundo. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=1W89ZuP2ktY> Fecha de consulta: 20 de febrero del 2019.
- Organización de los Estados Americanos (2019): Resoluciones aprobadas por la OEA para el caso venezolano. Disponible en: [http://www.oas.org/es/council/CP/documentation/res\\_decs/](http://www.oas.org/es/council/CP/documentation/res_decs/) Fecha de consulta: 15 de febrero del 2019.

