

Quiebre institucional en Venezuela: reacciones de la comunidad internacional y posibilidades de transición hacia la democracia

*Institutional breakdown in Venezuela:
reactions of the international community and
possibilities of transition towards democracy*

Recibido: 14/01/2019

Aprobado: 16/04/2019

José Carlos Hernández

Graduado en Ciencias Políticas y de la Administración por la Universidad de Granada. Actualmente se encuentra cursando el Máster en Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Salamanca y es miembro del Grupo de Estudios en Seguridad Internacional (GESI) de la Universidad de Granada.

Resumen: Desde el inicio mismo del chavismo, se ha venido produciendo en Venezuela una creciente intervención del Ejecutivo en todas las esferas de la vida política, económica y social del país, así como una concentración de poderes en la figura del presidente. Actualmente existe un debate acerca de la naturaleza del régimen, pero en lo que la mayoría de los autores coincide es en el carácter autoritario del mismo, especialmente a partir del mes de marzo de 2017, momento en el que se produjo la alteración del orden constitucional y la ruptura del orden democrático a raíz de dos sentencias del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ). Este trabajo, tratará de dibujar un panorama general de la situación política venezolana durante el periodo transcurrido desde que la oposición consiguió la mayoría en la Asamblea Nacional (AN) a finales de 2015 hasta las últimas

elecciones presidenciales, haciendo énfasis en los hechos que condujeron a la ruptura del orden democrático.

Palabras clave: Venezuela, chavismo, transición, autoritarismo, democracia.

Abstract: Since the very beginning of Chavismo, an increasing intervention of the Executive has been taking place in Venezuela in all spheres of the political, economic and social life of the country, as well as a concentration of powers in the figure of the President. Currently there is a debate about the nature of the regime, but what most of the authors agree on is its authoritarian nature, especially as of March 2017, when the alteration of the constitutional order occurred. and the breakdown of the democratic order as a result of two judgments of the Supreme Court of Justice (TSJ). This work will try to draw an overview of the Venezuelan political situation during the period since the opposition won the majority in the National Assembly (AN) in late 2015 until the last presidential elections, emphasizing the events that led to the breakdown of the democratic order.

Key words: Venezuela, Chavismo, transition, authoritarianism, democracy.

Introducción

Un recorrido por este lapso temporal permitirá entender cómo el régimen venezolano ha ido adoptando un cariz cada vez más autoritario. Hecho que ha concitado las reacciones de algunos de los principales actores de la comunidad internacional, en forma de pronunciamientos a favor como en contra de las medidas adoptadas por el oficialismo. Este acápite, sin embargo, no se hará eco de manera exhaustiva de la postura de cada uno de los actores frente a los acontecimientos ocurridos en Venezuela durante los dos últimos años. Antes bien, de lo que se trata es de exponer las reacciones de las Organizaciones Internacionales (OO.II.) y Estados que pueden tener un papel relevante en el

futuro de Venezuela. Por último, se discutirá acerca de la posibilidad de una transición en el corto o medio plazo y se reflexionará también sobre una solución que se viene proponiendo desde hace algún tiempo por parte de ciertos sectores: una intervención externa.

El quiebre institucional en Venezuela: el ocaso de la democracia

El 6 de diciembre de 2015 se celebraron los cuartos comicios legislativos nacionales desde la aprobación de la Constitución de 1999. Ese día, los ciudadanos venezolanos decidieron otorgar a la oposición una mayoría de dos tercios en la AN, controlada por el chavismo los 17 años precedentes.

A partir de este momento, el gobierno pareció reconocer que no podrá permanecer en el poder si ello depende del apoyo electoral de la mayoría de la población y del cumplimiento de la Constitución. Tanto la voluntad popular como la Constitución se convirtieron en obstáculos por superar. Se van tomando, en consecuencia, una serie de decisiones que avanzan en forma sistemática y coherente en la dirección del establecimiento de un orden autoritario cada vez más militarizado¹.

En ese mismo mes, cuando la vigencia de la AN controlada por el oficialismo estaba por concluir, se produjeron dos acontecimientos que dejaron entrever que el régimen no iba a permitir que la oposición ganase espacios de poder y que, al mismo tiempo, aceleraron la deriva autoritaria del mismo. Uno fue la designación de 13 magistrados y 20 suplentes del TSJ con el objetivo de reforzar el control sobre el Poder Judicial (PJ). Además de ser todos incondicionales del gobierno, algunos de los nuevos magistrados no cumplían los requisitos formales para ocupar el cargo². El segundo acontecimiento se trató de la decisión adoptada por el TSJ el 31 de diciembre de 2015. Después de que el oficialismo impugnase

¹ Edgardo Lander y Santiago Arconada Rodríguez, “Venezuela: un barril de pólvora”, Revista Nueva Sociedad (NUSO), No 269 (2017), p. 20.

² *Ibid.*

los comicios del estado de Amazonas por supuesto fraude electoral, este órgano ordenó a la AN suspender “de forma provisional e inmediata” la proclamación de los cuatro diputados electos de ese estado, de los cuales tres eran opositores³.

Ya en 2016, el 11 de enero el TSJ declaró en desacato a la nueva AN por no haber apartado a los cuatro diputados del estado de Amazonas, los cuales se juramentaron un día después de la instalación de la nueva AN⁴. Ante este acontecimiento, la oposición decidió acatar la decisión del TSJ para evitar que este órgano considerase nulas todas las decisiones del Parlamento⁵. Así, la Mesa de Unidad Democrática (MUD) perdió la mayoría necesaria para, por ejemplo, renovar a autoridades de los otros poderes públicos.

En el mes de abril de 2016, la MUD optó por iniciar la recolección de firmas para la realización de un referéndum revocatorio contra Maduro. El gobierno, previendo la amenaza real de que el presidente fuese revocado del cargo, decidió invitar, en mayo de 2016, a los expresidentes José Luis Rodríguez Zapatero (España), Leonel Fernández (República Dominicana) y Martín Torrijos (Panamá) al objeto de explorar una mediación con la oposición, ejercicio que fue avalado por la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)⁶.

Aunque el Consejo Nacional Electoral (CNE) avaló el primer trámite⁷, posteriormente, a instancias del TSJ, paralizó el proceso de recolección de las huellas y firmas del 20% de los electores inscritos en el Registro Electoral (siguiente requisito para la celebración del revocatorio). Esta situación condujo a un clima de protestas contra el gobierno, pero Maduro, apoyado por los cuerpos

³ El Mundo, “El Supremo suspende la proclamación de tres diputados opositores y uno chavista”, 31 de diciembre de 2015.

⁴ BBC Mundo, “Tribunal Supremo de Venezuela declara “en desacato” a la Asamblea Nacional de mayoría opositora”, 01 de enero de 2016.

⁵ República, “Los diputados suspendidos se apartan para facilitar el camino de la oposición”, 13 de enero de 2016.

⁶ Francisco Alfaro Pareja, “Mecanismos alternativos de diálogo y negociación en el conflicto político de Venezuela (2002-2018)”, Pensamiento Propio, No 47 (Buenos Aires, 2018), pp. 37-68.

⁷ Consiste en recabar las huellas y firmas del 1% de los electores inscritos en el Registro Electoral en un plazo de 75 días.

de seguridad del Estado, consiguió mantener el control de la situación⁸. Para intentar desencallar el conflicto se instaló, bajo auspicio de la UNASUR y el Vaticano, una Mesa de Diálogo Nacional, cuya primera reunión tuvo lugar el 31 de octubre de 2016. La oposición aceptó negociar y concedió suspender el juicio de responsabilidad política iniciado contra Nicolás Maduro en la AN el día 25 de octubre de ese mismo año, así como desactivar las protestas en las calles. Sin embargo, estas concesiones no hicieron modificar la conducta del gobierno, por lo que la Mesa fracasó⁹.

Ya en marzo de 2017, dos sentencias del TSJ (STSJ) profundizaron la crisis política en la que se encontraba sumido el país: las STSJ n° 155 y n° 156. La STSJ n° 155 “otorgó al Ejecutivo Nacional potestad para legislar en toda materia penal y le ordenó gobernar conforme al Estado de Excepción y Emergencia Económica, que había declarado el año anterior”¹⁰. Al mismo tiempo, la sentencia eliminó la inmunidad parlamentaria de los diputados bajo el argumento de que la AN continuaba en desacato. Éste, según el TSJ, consistía en la no retirada formal de los diputados de Amazonas¹¹. Por su parte, la STSJ n° 156, interpretando el artículo 33 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, le dio a Maduro la potestad para crear empresas mixtas y llevar a cabo otra serie de actividades en materia de hidrocarburos sin la necesidad de autorización por parte de la AN. Así mismo, la Sala Constitucional del STSJ declaró que ella misma, o el órgano que ella dispusiese, asumiría las competencias de la AN mientras que el desacato se mantuviese. “Con estas sentencias, el quiebre democrático se hizo definitivo y la vocación dictatorial de Maduro emergió diáfana y transparente ante los ojos de la comunidad internacional”¹².

8 Nicholas Casey y Patricia Torres, “Miles de venezolanos protestaron en Caracas contra el gobierno de Nicolás Maduro”, *The New York Times* ES, 01 de septiembre de 2016.

9 Margarita López Maya, “El colapso de Venezuela ¿qué sigue?”, *Pensamiento Propio*, No 47 (Buenos Aires, 2018), pp. 13-36.

10 Margarita López Maya, “Venezuela 2017: la derrota de la democracia”, *Provinci*, 31 de octubre de 2017.

11 *Ibíd.*

12 Margarita López Maya, “El colapso de Venezuela ¿qué sigue?”, p. 23.

Las reacciones en lo interno no se hicieron esperar. El 31 de marzo de 2017, durante la presentación del balance de la gestión del Ministerio Público, la Fiscal General, Luisa Ortega¹³, señaló que ambas sentencias suponían “una ruptura del orden constitucional”¹⁴. Un día después de que la Fiscal hiciese tal declaración, el TSJ rectificó parcialmente haciendo uso de las denominadas sentencias “aclaratorias”, las cuales “no están contempladas en parte alguna de la normativa legal venezolana”¹⁵. Así, se dio marcha atrás en la eliminación de la inmunidad parlamentaria y en el despojo de las funciones legislativas de la AN en favor de la Sala Constitucional del TSJ (o el órgano que la misma designara). Sin embargo, el resto de decisiones tomadas por el TSJ desde 2016, al objeto de despojar a la AN de buena parte de sus funciones, se mantiene (más de 60 en total)¹⁶.

El mismo 1 de abril, la MUD convocó movilizaciones en todo el país, a las que la población respondió saliendo masivamente a las calles, manteniendo prácticamente paralizada a Venezuela hasta el mes de julio¹⁷. Los objetivos de la oposición eran la inhabilitación de los jueces del TSJ, la liberación de todos los presos políticos, la celebración de elecciones libres y el reconocimiento por parte del Ejecutivo de la crisis humanitaria en el país¹⁸. Al no obtener respuesta favorable por parte del gobierno, la oposición continuó con su estrategia de presión en las calles, produciéndose al mismo tiempo una escalada de la violencia. Desde el 1 de abril hasta el 31 de julio de 2017, el Observatorio Venezolano de Conflictividad Social (OVCS) contabilizó 6.729 manifestaciones, de las cuales 523 contaron con la acción violenta de grupos paramilitares. Así mismo, desde

13 En el mes de junio, el TSJ congeló sus cuentas y le prohibió salir del país. A día de hoy se encuentra en el exilio.

14 El Nacional, “Luisa Ortega Díaz: Sentencias del TSJ violan el orden constitucional”, 31 de marzo de 2017.

15 Margarita López Maya, “Venezuela: el golpe continúa”, Revista Letras Libres, No 221 (Ciudad de México, 2017), p. 53.

16 Juan Manuel Goig Martínez, “Realidad y retos en Venezuela. Del declive de una “débil” democracia a su destrucción”, Cuadernos Manuel Giménez Abad, No 15 (Zaragoza, 2018), pp. 114-128.

17 No obstante, cabe resaltar que no únicamente la oposición salió a las calles, pues durante esos meses hubo un gran número de marchas tanto pro como antigubernamentales.

18 CNN Español, “100 datos en 100 días de protestas en Venezuela”, 09 de julio de 2017.

el 6 de abril hasta el 13 de agosto de ese mismo año, fueron registradas de forma extraoficial 163 muertes¹⁹, de las cuales el Ministerio Público reconoció 129²⁰.

En medio de este nivel de conflictividad social, el 1 de mayo, en una marcha convocada con motivo de la celebración del Día Internacional de los Trabajadores, Nicolás Maduro anunció la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente (ANC)²¹, sin que, como dice la Constitución, mediara la realización de una consulta popular. La MUD impugnó tal iniciativa solicitando a la AN que activase la realización de un plebiscito que, junto a otras dos preguntas²², consultase a los ciudadanos si rechazaban o no la realización de la ANC convocada por el presidente sin la aprobación previa del pueblo venezolano²³. El 5 de julio, día de la Independencia de Venezuela, la AN activó la realización del plebiscito en sesión plenaria, interrumpida por la entrada violenta de partidarios del oficialismo en el Parlamento²⁴. Sin poder contar con el CNE, la sociedad civil, bajo la coordinación del equipo técnico de la MUD, se organizó para realizar el referendo, cuya fecha de celebración se fijó para el 16 de julio. “De acuerdo con la Comisión de Garantes del proceso, constituido por rectores universitarios, más de siete millones y medio de ciudadanos ejercieron su derecho

¹⁹ Cabe añadir que la mayoría de los victimarios pertenecían a grupos paramilitares prochavistas y a los cuerpos de seguridad del Estado. Al respecto véase: Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos (Provea), “Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual Enero/Diciembre 2017”, (Caracas, 2018).

²⁰ Observatorio Venezolano de Conflictividad Social (OVCS), “Venezuela: 6.729 protestas y 163 fallecidos desde el 1 de abril de 2017”, 02 de agosto de 2017 (la cifra de fallecidos se actualizó el 13 de agosto de 2017).

²¹ BBC Mundo, “El presidente Nicolás Maduro convoca a una Asamblea Nacional Constituyente en Venezuela”, 02 de mayo de 2017.

²² Éstas giraron en torno a los siguiente dos temas: 1) la solicitud a la Fuerza Armada Nacional Bolivariana de obediencia y defensa de la Constitución; y 2) la aprobación para renovar los poderes públicos conforme a lo establecido en la Constitución, así como la realización de elecciones y posterior conformación de un gobierno de unidad nacional.

²³ CNN Español, “Lo que debes saber del plebiscito que convocó la oposición en Venezuela”, 06 de julio de 2017.

²⁴ Abel Gilbert, “Partidarios de Maduro irrumpen violentamente en el Parlamento de Venezuela”, El Periódico, 06 de julio de 2017.

a exigirle al gobierno nacional desistir de su convocatoria a la ANC²⁵.

Sin embargo, como era de esperar, el oficialismo no reconoció los resultados de la consulta y siguió adelante con la convocatoria para la elección de los miembros de la ANC, la cual aconteció el 30 de julio de 2017. La ONG Observatorio Electoral Venezolano (OEV) señaló que la elección no fue transparente, y elaboró una lista de irregularidades para respaldar su afirmación²⁶. Aunque no hay forma de conocer con total seguridad el nivel de participación, mientras que el CNE afirmó que acudieron a las urnas algo más de ocho millones de electores, desde Smartmatic (compañía que trabajó en el sistema de votación venezolano desde 2004) señalaron que esa cifra fue manipulada en al menos un millón de votos²⁷. De cualquier forma, la ANC se instaló, adoptando entre sus primeras medidas la destitución de la Fiscal General, Luisa Ortega, y la solicitud al CNE de la convocatoria de elecciones para gobernadores, las cuales tuvieron lugar el 15 de octubre de 2017.

Aunque en mayo de 2017 el CNE anunció que para el 10 de diciembre de ese año se celebrarían las elecciones regionales, la ANC recién instalada solicitó a la autoridad electoral que las adelantase al mes de octubre. Tras un arduo debate, la mayoría de los partidos de la oposición decidió concurrir. Aunque los resultados no se pueden tomar por confiables²⁸, lo cierto es que el triunfo fue de 18 candidatos oficialistas y cinco opositores. La derrota de los partidos de oposición provocó la fragmentación de la MUD, no logrando unirse en una estrategia de lucha política eficaz para las elecciones presidenciales celebradas el 20 de mayo de 2018. Los principales partidos de la MUD, tras la ruptura de las negociaciones que se venían manteniendo desde diciembre de 2017 hasta febrero de 2018 en República Dominicana²⁹, decidieron no participar, pero los dirigentes

25 Margarita López Maya, “Venezuela 2017: la derrota de la democracia”.

26 Observatorio Electoral Venezolano (OEV), “Domingo 30: La elección de la ANC no es transparente”, 28 de julio de 2018.

27 Reuters, “Cifra de participación elección constituyente Venezuela fue manipulada en 1 millón de votos: Smartmatic”, 02 de agosto de 2017.

28 Un tratamiento más profundo de las irregularidades del proceso se puede ver en: Margarita López Maya, “Venezuela 2017: la derrota de la democracia”.

29 El nuevo mecanismo de diálogo se instaló a instancias de José Luis Rodríguez Zapatero,

opositores Henri Falcón (Avanzada Progresista) y Javier Bertucci (Esperanza por el Cambio) sí decidieron concurrir³⁰. El proceso electoral, desde el inicio, se caracterizó por una sucesión de irregularidades e ilegalidades, hasta el punto de que, antes de darse a conocer los resultados oficiales, los dos candidatos opositores declararon que no los reconocerían³¹. Así mismo, destacó el elevado porcentaje de abstención que, según la fuente que se consultó, se situó entre el 53% y el 60%³².

La comunidad internacional frente al quiebre institucional en Venezuela

En el anterior apartado se ha realizado una descripción de los acontecimientos que contribuyeron al quiebre institucional en Venezuela y de aquellos que posteriormente agravaron la situación. En éste, sin ánimo de exhaustividad, se expondrán las principales reacciones de la comunidad internacional frente a algunos de tales acontecimientos³³.

Comenzado por las OO.II., cabe destacar los posicionamientos de la Unión Europea (UE), del Mercado Común del Sur (Mercosur) y de la Organización de Estados Americanos (OEA). Todas ellas, en mayor o menor medida, han venido denunciando la deriva autoritaria del régimen venezolano y las consiguientes violaciones de los derechos humanos. Algunas de ellas han aplicado sanciones

y estuvo presidido por el primer mandatario de la República Dominicana, Danilo Medina, y su canciller Miguel Vargas. Para un análisis más completo véase: Francisco Alfaro Pareja, “Mecanismos alternativos de diálogo y negociación en el conflicto político de Venezuela (2002-2018)”.

30 Geoff Ramsey, “No Deal: Venezuela Talks in ‘Indefinite Recess’”, Washington Office on Latin America (WOLA), 08 de febrero de 2018.

31 Margarita López Maya, “El colapso de Venezuela ¿qué sigue?”, pp. 13-36.

32 Margarita López Maya, “¿Qué esperar luego del 20MP?”, Prodavinci, 25 de mayo de 2018.

33 No se trata de realizar una recopilación exhaustiva de todas y cada una de las declaraciones realizadas por países u organizaciones respecto al deterioro de la situación en Venezuela. Antes bien, se intentan recoger aquellas que, en opinión del autor de este capítulo y en base a la bibliografía consultada, han tenido más relevancia.

y realizado varios pronunciamientos sobre la dudosa fiabilidad de los resultados electorales desde la conformación de la ANC hasta la actualidad.

La UE aplica sanciones a Venezuela desde noviembre de 2017. En primer lugar, los Estados miembros de la UE acordaron por unanimidad un embargo de armas y de material que pudiera ser utilizado para “represión interna”. Posteriormente, ya en enero de 2018, se aprobó un marco legal para imponer medidas selectivas contra altos cargos del gobierno de Maduro³⁴, incluyendo la prohibición de entrar a territorio comunitario y el embargo de sus activos en territorio de la UE. En respuesta a las últimas elecciones presidenciales, cuyo resultado no fue reconocido por la UE, esa lista de sancionados se amplió el pasado mes de junio, hasta implicar a un total de 18 altos funcionarios. No obstante, lo cierto es que, hasta el momento, las autoridades comunitarias han rechazado aplicar medidas más contundentes, como por ejemplo las relacionadas al sector petrolero, por miedo a que las mismas repercutan negativamente en una población venezolana ya de por sí muy castigada³⁵. Así mismo, tampoco han optado por imponer sanciones contra Maduro, pues entienden que tal acción supondría la ruptura de los puentes de diálogo y dificultaría la labor de la UE en pro de una solución negociada a la crisis³⁶.

Por lo que se refiere al Mercosur, en agosto de 2017, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay decidieron, por unanimidad, suspender a Venezuela de la organización por “ruptura del orden democrático”³⁷. No obstante, en la práctica, esta decisión “cambia poco y nada la situación de Venezuela en el grupo, ya

34 Prodavinci, “La UE impone sanciones a Venezuela”, 13 de noviembre de 2017.

35 Lucía Abellán, “La UE acuerda ampliar las sanciones a Venezuela por las irregularidades electorales”, *El País*, 28 de mayo de 2018.

36 Sabrina Martín, “UE emite sanciones e incluye a la nueva vicepresidenta de Venezuela”, *PANAM POST*, 25 de junio de 2018.

37 Mercosur, “Decisión sobre la suspensión de la República Bolivariana de Venezuela en el MERCOSUR”, 05 de agosto de 2017.

que el país caribeño se encuentra suspendida del Mercosur desde diciembre de 2016 por incumplir obligaciones comerciales con las que se comprometió cuando se incorporó al bloque en 2012³⁸. Ya en junio de 2018, en el marco de la reunión preparatoria de la Cumbre de Presidentes del Mercosur, Argentina y Paraguay defendieron la necesidad de actuar de manera conjunta para paliar la crisis migratoria y humanitaria de Venezuela³⁹.

En cuanto a la OEA, se trata de la organización que, a través de su secretario general, Luis Almagro, más duramente ha condenado la deriva autoritaria del régimen venezolano, llegando a defender una intervención militar en el país⁴⁰. Desde mayo de 2016 hasta septiembre de 2017, Luis Almagro presentó cuatro informes sobre la situación en Venezuela. Los tres primeros tuvieron por objetivo denunciar la transición desde la “alteración del orden constitucional” hacia la “total ruptura del orden democrático”⁴¹. El cuarto, por su parte, señaló la inexistencia del Estado de derecho en Venezuela desde la instauración de la ANC, demandó aumentar las sanciones contra el gobierno de Maduro y realizó una serie de peticiones como la liberación de todos los presos políticos, la celebración de elecciones “libres, justas y universales”, etc⁴². No obstante, a pesar del empeño puesto desde la Secretaría General de la OEA para que Venezuela vuelva a la democracia, la falta de unanimidad dentro de la organización respecto a la situación en el país sudamericano, generada por el apoyo que recibe de sus aliados latinoamericanos y de los países del Caribe que reciben petróleo

38 El Nacional, “Venezuela suspendida del Mercosur por “ruptura del orden democrático””, 05 de agosto de 2017.

39 NTN24, “Argentina y Paraguay instan a Mercosur a “paliar” la crisis de Venezuela”, 18 de junio de 2018.

40 Sabrina Martín, “Documento histórico: Luis Almagro pide intervención en Venezuela”, 28 de septiembre de 2018.

41 Organización de Estados Americanos (OEA), “Secretario General presenta Cuarto informe sobre Venezuela”, 25 de septiembre de 2017.

42 *Ibid.*

venezolano subsidiado, imposibilita la adopción de medidas sustantivas contra el gobierno de Maduro por parte del grupo⁴³.

Ante la incapacidad de la OEA para buscar una salida a la situación en Venezuela, en agosto de 2017 se creó el denominado Grupo de Lima, inicialmente compuesto por 12 países americanos.

[Hasta septiembre de 2018] dieciocho países han suscrito la posición del Grupo, que califica de “ruptura democrática” la convocatoria de Maduro a una Asamblea Nacional Constituyente; respalda a la Asamblea Nacional de Venezuela, democráticamente electa; condena la violación sistemática de los derechos humanos y las libertades fundamentales, la violencia, la represión y la persecución política, la existencia de presos políticos y la falta de elecciones libres bajo observación internacional independiente; y expresa su seria preocupación por la crisis humanitaria que enfrenta el país y su condena al gobierno por no permitir el ingreso de alimentos y medicinas en apoyo al pueblo venezolano⁴⁴.

Enlazando con lo anterior, cabe ahora detenerse en las reacciones de algunos países frente a los acontecimientos acaecidos en Venezuela desde finales de diciembre de 2015. Como se señaló para el caso de las OO.II., tampoco en esta ocasión se busca hacer una exposición de los pronunciamientos país por país, sino tratar algunas de las reacciones que pueden tener más repercusión para el futuro del país latinoamericano.

Uno de los países más activos en la imposición de sanciones a Venezuela es Estados Unidos (EE.UU.). Este país, tras la instalación de la ANC, congeló los bienes sujetos a jurisdicción estadounidense de Maduro y de algunos altos funcionarios de su gobierno. Así mismo, tras la celebración de las pasadas elecciones presidenciales, Donald Trump firmó una Orden Ejecutiva para

⁴³ Margarita López Maya, “Dos pasos adelante y uno atrás: El golpe continúa”, Prodavinci, 06 de abril de 2017.

⁴⁴ Luis Pásara, “La debilidad de la comunidad internacional”, Estudios de Política Exterior, 13 de septiembre de 2018.

aplicar nuevas sanciones contra el régimen venezolano. “La medida restringe la capacidad del régimen bolivariano para liquidar activos estatales. Asimismo, el paquete de sanciones impedirá la liquidación de saldos de cuentas por cobrar relacionadas con el petróleo”⁴⁵. No obstante, EE.UU. continúa sin poner “impedimento a que el crudo venezolano siga comercializándose en el país”⁴⁶.

Sin embargo, aunque Trump y su entorno han manifestado en varias ocasiones la posibilidad de adoptar medidas que sí impedirían tal comercialización, lo cierto es que hasta la fecha tales declaraciones no se han materializado en acciones concretas. Uno de los motivos por los que el presidente norteamericano no ha impuesto sanciones a Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) es que tales medidas podrían encarecer el precio de la gasolina en EE.UU., con el consiguiente desgaste que sufriría internamente⁴⁷. Además, esas medidas podrían tener implicaciones negativas en términos humanitarios y geopolíticos. Por un lado, ese tipo de sanciones podría agravar la crisis en la que se encuentra sumida Venezuela, empeorando la vida de los ciudadanos y proporcionando al gobierno de Maduro una excusa para justificar la paupérrima situación económica del país⁴⁸. Y es que hay que tener en cuenta que una gran parte del flujo de caja de PDVSA proviene de los barriles que vende en el mercado estadounidense, y que, a su vez, esta compañía genera el 95% de las divisas que entran en Venezuela⁴⁹. Es decir, el coste que podría tener la prohibición de la comercialización del crudo venezolano en EE.UU. sería inasumible, a menos que apareciese un sustituto a este país. Aquí es, precisamente, donde cabe resaltar las potenciales implicaciones geopolíticas de ese tipo de sanciones. Podría suceder que aumentase la participación de la empresa estatal rusa Rosneft en el sector petrolero venezolano. Además, Rusia podría ayudar a limitar el impacto de las eventuales sanciones que pudiese aplicar

45 Infobae, “EEUU anunció nuevas sanciones económicas y petroleras contra el régimen de Maduro tras las elecciones fraudulentas en Venezuela”, 21 de mayo de 2018.

46 *Ibíd.*

47 Andrés Oppenheimer, “Las sanciones contra Venezuela”, *El Nuevo Herald*, 22 de mayo de 2018.

48 Phil Gunson, “Últimos destellos de democracia en Venezuela”, *Crisis Group*, 03 de agosto de 2017.

49 Francisco Monaldi, “¿De qué hablamos cuando hablamos de sanciones de Estados Unidos a Venezuela?”, *The New York Times ES*, 23 de agosto de 2017.

EE.UU. contra Venezuela, acercándose aún más a este país y ganando una mayor influencia en una región que EE.UU. siempre ha considerado su “patio trasero”. No obstante, también es cierto que Rusia sólo podría prestar ayuda a Venezuela por un tiempo limitado, ya que el coste de hacerlo durante un largo periodo sería demasiado elevado⁵⁰.

Volviendo a la posición de EE.UU., más allá de las sanciones, cabe destacar las declaraciones del presidente Donald Trump sobre la posibilidad de una intervención militar para acabar con el régimen de Maduro. En el mes de agosto de 2017, Trump ya afirmó que no descartaba la opción militar para dar una salida a la situación en Venezuela⁵¹. En esta misma línea, el 25 de septiembre de 2018, en la sede de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), mismo día en el que el Departamento del Tesoro anunció nuevas sanciones contra individuos cercanos a Maduro, Trump declaró ante la prensa que si los militares venezolanos decidiesen derrocar al régimen podrían hacerlo muy rápidamente⁵².

Continuando con la postura de algunos miembros de la comunidad internacional frente a los acontecimientos acaecidos en Venezuela durante los últimos años, también es interesante ver las reacciones de los aliados del gobierno de Maduro, pues a ellos también habrá que tenerlos en cuenta a la hora de buscar una posible salida a la situación actual.

Ya se ha aludido anteriormente a Rusia, cuyo gobierno ha venido respaldando todas las medidas adoptadas por el TSJ venezolano y reconociendo los resultados electorales que muchos miembros de la comunidad internacional tacharon de fraudulentos. Pero, ¿qué es lo que lleva a Rusia a adoptar esta postura? Una hipótesis es que este Estado considera inaceptable que otros países u organizaciones se inmiscuyan en su vecindario, por lo que ante la creencia de que EE.UU. incentivó el cambio de régimen en Ucrania y la expansión de la OTAN hacia Europa del Este, el gobierno ruso sigue una estrategia de reciprocidad, resolviendo expandir su influencia hacia países cercanos a EE.UU. Sin embargo,

50 *Ibíd.*

51 Andrew Knoll, Patricia Torres y Steve Kenny, “Trump Alarms Venezuela with Talk of a ‘Military Option’”, *The New York Times*, 12 de agosto de 2017.

52 Joan Faus, “Trump dice que un golpe contra Maduro podría triunfar y redobla sus sanciones”, *El País*, 26 de septiembre de 2018.

como se señaló anteriormente, Rusia cuenta con una capacidad económica limitada para acometer tal empresa, además de que no toda la élite que apoya a Putin ve con buenos ojos las inversiones en Venezuela⁵³.

Otro de los aliados de Venezuela que respalda las acciones llevadas a cabo por su régimen es China. Al igual que con Rusia, cabe preguntarse por los motivos por los que esto ocurre. En este caso, la motivación parece puramente económica, por lo que debido a las inversiones que el gigante asiático tiene en Venezuela, y a que quiere mantener el acceso a los recursos naturales, China no retirará su apoyo al país sudamericano. Incluso hay autores que afirman que China podría dar un respiro al gobierno de Maduro incrementando su apoyo financiero mediante la ampliación del período de amortización de la deuda⁵⁴. Sin embargo, teniendo en cuenta la postura adoptada por el gobierno chino a partir de 2015 acerca del dinero destinado a Venezuela, especificando mucho más el uso que el país latinoamericano debe darle al mismo, y que Pekín maneja las relaciones internacionales como si de una empresa se tratase, no parece que esa ampliación de plazo esté entre sus primeras opciones, y más teniendo en cuenta la desastrosa situación económica de Venezuela. Por ello, si bien China es un aliado del gobierno de Maduro, también es cierto que por encima de todo le interesa que la situación económica venezolana se recupere.

Por último, hay que hacer una breve referencia a un aliado histórico de la Venezuela chavista: Cuba. Tanto el expresidente Raúl Castro como el actual primer mandatario Miguel Díaz – Canel han condenado reiteradamente las sanciones impuestas contra Venezuela y la posibilidad de una intervención militar para deponer al régimen chavista. Algunos analistas señalan que el principal interés de Cuba en que el chavismo siga en el poder obedece al hecho de que la isla recibe petróleo venezolano a un precio muy bajo⁵⁵. Sin embargo, si se tiene en cuenta el descenso continuado de la producción petrolera en Venezuela⁵⁶, es fácil percibir

53 Mariano de Alba, “Venezuela: ¿Cuál es el alcance del apoyo de China, Rusia y Cuba?”, Prodavinci, 07 de noviembre de 2017.

54 Phil Gunson, “Últimos destellos de democracia en Venezuela”.

55 Mariano de Alba, “Venezuela: ¿Cuál es el alcance del apoyo de China, Rusia y Cuba?”.

56 Alex Lawler, “OPEP observa descenso de producción petrolera Venezuela: fuentes”, Reuters, 21 de mayo de 2018.

que el apoyo de Cuba a Nicolás Maduro trasciende la cuestión puramente económica. En este sentido, según el historiador Armando Chaguaceda, “la suerte de los dos regímenes está intrínsecamente unida, uno depende del otro: si cayera La Habana, Maduro caería relativamente rápido porque pierde su aparato de control. Y si Venezuela cae, Cuba se vería muy aislada [...]”⁵⁷.

Como se puede comprobar, la postura de algunos miembros de la comunidad internacional no se encuentra guiada por el interés en garantizar los derechos humanos del pueblo de Venezuela, lo que imprime un mayor grado de dificultad al inicio de una transición a la democracia en el país.

¿Hacia una Venezuela postchavista? Apuntes sobre una posible transición

El primer aspecto a contemplar a la hora de intentar vislumbrar cómo un determinado país puede transitar hacia la democracia es desde qué tipo de régimen lo hace. No es objeto de este apartado entrar en un debate teórico sobre qué tipo de régimen es el venezolano. En lo que sí se puede convenir es en que se trata de un autoritarismo y los militares tienen un papel preponderante dentro del mismo.

En Venezuela se ha venido produciendo una creciente participación de los militares en la política, de manera invasiva y ventajosa, lo que ha supuesto una profundización del carácter autoritario del régimen⁵⁸. “Es evidente que [...] los militares han estado al mando de la sociedad, de su dinámica política y económica, especialmente entre 2013 y la actualidad”⁵⁹. El papel de la cúpula militar cercana a Maduro en la economía hace presagiar que difícilmente aceptarán romper el *statu quo* chavista. Este rol es desempeñado en tres áreas: como reguladores y decisores de políticas, en la administración de empresas públicas y en calidad de

57 Daniel Lozano, “Cuba – Venezuela, una alianza indestructible”, *El Mundo*, 22 de abril de 2018.

58 Luis Alberto Buttó y José Alberto Olivar (coords.), “El Estado Cuartel en Venezuela: Radiografía de un proyecto autoritario” (2018), Caracas: Negro Sobre Blanco/Universidad Metropolitana, 2da. edición.

59 Francine Jácome, “Los militares en la política y la economía de Venezuela”, *Nueva Sociedad* No 274 (2018), p. 121.

empresarios⁶⁰.

Aunque durante los últimos años han salido a la luz noticias acerca de la división existente dentro de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB), llegando incluso a producirse reuniones entre militares de alto rango y funcionarios del gobierno estadounidense para hablar sobre una posible salida a la crisis con la participación de una parte de la FANB para deponer a Maduro⁶¹, lo cierto es que la cúpula militar cercana al presidente y proclive al mantenimiento del régimen ha sido capaz de impedir que una mayoría de la institución castrense se revele contra el mismo.

Si la postura de los militares juega en contra de una transición a la democracia, la de la oposición tampoco facilita que ésta se produzca. Un aspecto a resaltar es que, tal y como ocurre dentro del régimen, dentro de la oposición hay quienes apuestan por una salida violenta de la crisis, con independencia de los muertos que ello implique⁶². “En los años del gobierno bolivariano la oposición ha sido heterogénea, incluyendo desde sectores golpistas de extrema derecha, que han contado con apoyo externo, hasta sectores moderados que han buscado alternativas constitucionales al gobierno chavista”⁶³. Quienes hasta ahora han apostado por la vía electoral y del diálogo han fracasado, principalmente por dos motivos. En primer lugar, debido a la continua reformulación de las reglas del juego político-electoral por parte del régimen y al acoso de todo tipo al que éste ha venido sometiendo a los opositores. En segundo lugar, debido a las tensiones provocadas por los enfrentamientos partidistas, así como a la incapacidad de los líderes políticos opositores de ofrecer un discurso común, con propuestas claras y coherentes, frente al oficialismo⁶⁴.

⁶⁰ Francesca Ramos Pismataro, “Los militares y el deterioro democrático en Venezuela” *Estudios Políticos*, No 53 (Medellín, 2018), pp. 260-282.

⁶¹ Ernesto Londoño y Nicholas Casey, “Trump Administration Discussed Coup Plans with Rebel Venezuelan Officers”, *The New York Times*, 08 de agosto de 2018.

⁶² Edgardo Lander y Santiago Arconada Rodríguez, “Venezuela: un barril de pólvora”.

⁶³ *Ibíd.*, p. 23.

⁶⁴ Carlos Malamud, “América Latina y la comunidad internacional frente a Venezuela”, *Real Instituto Elcano*, *Comentario Elcano* 3/2018, 16 de enero de 2018.

Si tanto desde el régimen como desde la oposición parece difícil que se impulse una transición, cabe preguntarse cuál puede ser el papel de los ciudadanos. Estos ya han demostrado que están dispuestos incluso a derramar sangre para conseguir la redemocratización del país, por lo que su participación tendrá, sin duda, un papel protagónico en una futura transición. Sin embargo, como ya afirmó Juan Linz hace algunos años, los esfuerzos de un pueblo desorganizado y sin líderes pueden acabar “si no en revoluciones, sí en represión”⁶⁵, tal y como de hecho ocurrió durante las protestas de los últimos años.

Desde el ámbito interno no parece que en el corto plazo se vaya a dar una salida a la caótica situación que vive Venezuela, evidencia ante la cual desde hace algún tiempo se viene proponiendo una solución que, en opinión del autor de estas páginas, dejaría unas hondas heridas en la sociedad venezolana: la intervención externa.

El economista venezolano Ricardo Hausmann argumentó en un ensayo que la AN debería destituir a Maduro y propiciar una intervención militar extranjera para removerlo⁶⁶. Por otro lado, Donald Trump también ha manifestado en varias ocasiones que no descarta la intervención militar en Venezuela para poner fin a la crisis por la que atraviesa el país. Así mismo, Luis Almagro también se ha pronunciado a favor de la intervención externa en Venezuela (no necesariamente militar) con el propósito de proteger a los ciudadanos venezolanos, y siempre ajustada a derecho. En este último caso se estaría apelando al principio de “responsabilidad de proteger”.

Quienes defienden esta última postura argumentan que el principio de no intervención en los asuntos internos de un Estado, en detrimento de su soberanía, no es absoluto, ya que ésta implica también la obligación de brindar protección a los ciudadanos. Así, cuando los daños ocasionados por la represión son mayores que los que podrían ocasionarse de una intervención de la comunidad internacional, entra en juego el principio de “responsabilidad de proteger”⁶⁷.

⁶⁵ Juan J. Linz, “Transiciones a la democracia”, Revista Española de Investigaciones Sociológicas, (1990), p. 21.

⁶⁶ Ricardo Hausmann, “D-Day Venezuela”, Project Syndicate, 02 de enero de 2018.

⁶⁷ Gérard Latulippe, “Venezuela Is in Crisis. Where’s The International Community?”, Huffingtonpost, 31 de mayo de 2017.

Aunque desde algunas instancias se afirma que existen las condiciones para la aplicación de esta norma de derecho internacional, debido a que el gobierno de Maduro parece decidido a resistir al máximo, si la hipotética intervención fuese de carácter militar parece imposible que se diese con éxito y ocasionando el mínimo número de víctimas.

Los actores internos y la comunidad internacional tienen que tener presente que un escenario de suma cero no solucionará pacíficamente la actual situación. En este sentido, antes que la intervención externa, una alternativa sería ofrecer a los miembros del régimen una salida segura, tanto para ellos como para el país, a cambio de un proceso de negociación creíble. Si lo más moderados dentro del régimen accediesen, tal táctica podría acabar por producir una fractura en la coalición dominante, pues, como se sabe, ésta no es homogénea. Unido a lo anterior, con la movilización social, una oposición unida y la presión internacional, ésta en forma de sanciones cuyas condiciones de levantamiento estuviesen ligadas a acciones concretas por parte de los individuos sancionados, se podría impulsar una transición a la democracia lo menos dolorosa posible, preservando el elemento más importante en todo este proceso: la vida de los ciudadanos de Venezuela.