



Venezuela: ¿Hay esperanza después de las negociaciones de Barbados?

Informe breve de Crisis Group sobre América Latina N°41

Caracas/Bruselas, 11 de diciembre de 2019. Traducido del inglés

¿Qué hay de nuevo? Por el momento, las negociaciones facilitadas por Noruega para poner fin a la contienda por la presidencia han colapsado. Entre tanto, el gobierno del presidente Nicolás Maduro ha forjado un acuerdo con varios partidos opositores minoritarios. Aunada a la decisión de las potencias regionales de definir a Venezuela como una amenaza para la seguridad hemisférica, esto podría dificultar la resolución de la crisis.

¿Por qué es importante? El hecho de que no se haya logrado restablecer la estabilidad política y el bienestar socioeconómico en Venezuela alimenta la peor crisis de refugiados jamás experimentada en América Latina, y podría generar un conflicto interno de baja intensidad, propagar tensiones por toda la región y amenazar con desencadenar enfrentamientos militares con la vecina Colombia.

¿Qué se debería hacer? Los aliados de los dos bandos deberían presionarlos para que dejen de lado su reticencia y vuelvan a la mesa de negociaciones, posiblemente bajo un nuevo formato, donde deberían demostrar la flexibilidad necesaria para alcanzar un acuerdo viable.

I. Panorama general

Tras siete rondas de negociaciones formales en Oslo y Barbados facilitadas por el gobierno noruego, el diálogo entre los representantes del presidente Nicolás Maduro y la oposición liderada por Juan Guaidó, a quien 58 países, entre ellos EE. UU., actualmente reconocen como presidente en funciones, se vino abajo a mediados de septiembre. Las negociaciones se habían centrado en una agenda de seis puntos acordada en abril a la cual el gobierno de Maduro tan solo había contribuido un punto: el levantamiento de las sanciones de EE. UU. Los cinco restantes fueron: el restablecimiento de los controles y contrapesos constitucionales; las condiciones necesarias para que se celebren unas elecciones (lo que para la oposición quiere decir elecciones presidenciales, aunque esto no se enunció explícitamente); los términos de una transición después de Maduro; paz y reconciliación; y garantías postelectorales para ambas partes. Supuestamente ambas facciones aceptaron, al menos en principio, casi el 80 por ciento de las medidas de acción basadas en esta agenda. Si bien las

negociaciones se han suspendido, su reanudación sigue siendo la mayor esperanza para evitar una profundización en el deterioro de la emergencia humanitaria y el riesgo de violencia en Venezuela y sus alrededores.

Aunque las dos partes han dejado abierta la posibilidad de volver a las negociaciones, ambas han puesto en marcha estrategias alternativas que debilitan la iniciativa noruega. Tan pronto como la oposición anunció su conclusión de que la actual fase de las negociaciones estaba llegando a su fin, el gobierno de Maduro y un grupo de pequeños partidos opositores revelaron su propio acuerdo, que contempla la liberación de decenas de presos políticos, nuevos rostros en la junta electoral y el retorno de los legisladores del gobierno a la Asamblea Nacional controlada por la oposición. Una semana después, el 23 de septiembre, dieciséis gobiernos de todo el continente americano que reconocen al líder opositor Guaidó como presidente en funciones acordaron activar un pacto de defensa regional conocido como el Tratado de Río (cuyo nombre formal es el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, TIAR) y anunciaron su intención de imponer sanciones además de perseguir, capturar y extraditar a funcionarios venezolanos involucrados en abusos de derechos humanos y otros delitos internacionales. Estos gobiernos definieron la crisis venezolana como una amenaza a la seguridad de toda la región.

De ambos lados hay quienes rechazan la idea de reanudar las negociaciones sustantivas. Para algunos en la oposición no puede existir un diálogo con un gobierno que ha faltado a su palabra repetidamente y que, en su opinión, no solo funciona como una dictadura, sino como un “Estado mafioso”. Del lado de Maduro, algunos afirman que las fuerzas desplegadas contra ellos pretenden destruir totalmente al gobierno y el movimiento chavista, que lleva el nombre del fallecido presidente Hugo Chávez. Para ellos, la única respuesta adecuada es la resistencia, por ejemplo, como ha hecho Cuba a lo largo de las últimas seis décadas frente a los esfuerzos de EE. UU. por acabar con el régimen comunista en la isla.

Las perspectivas de una rápida vuelta a la mesa de negociaciones ahora parecen remotas. Aun así, un proceso similar al de Noruega, aunque con ciertas modificaciones, como una mejor coordinación del apoyo internacional y la inclusión de otras voces, en particular la de los militares venezolanos, en la mesa de negociación, sigue ofreciendo el mejor marco para un acuerdo que resulte en una transición pacífica y sostenible. Este informe breve examina el actual estado de las hostilidades entre las partes y las condiciones necesarias para la reanudación de las negociaciones. Un informe complementario de próxima publicación explora cuál podría ser el contenido de un acuerdo entre el gobierno y la oposición en Venezuela.

II. La “mesita de noche” vs. el Tratado de Río

El 6 de agosto, mientras los negociadores de la oposición venezolana desempacaban las maletas en Barbados para comenzar la octava ronda de negociaciones directas entre ambas partes, los facilitadores noruegos les informaron que sus contrapartes del gobierno aún estaban en Caracas y no asistirían a las negociaciones¹. El presidente Maduro había suspendido las negociaciones oficialmente, en respuesta a nuevas

¹ Entrevista de Crisis Group, negociador de la oposición, Caracas, 15 de octubre de 2019.

sanciones estadounidenses y un duro discurso pronunciado por John Bolton, entonces asesor en materia de Seguridad Nacional de EE. UU., en una conferencia en Lima el día anterior².

Quedó pendiente la respuesta a una detallada propuesta de la oposición para resolver las cuestiones más espinosas de la agenda, que el gobierno había prometido dar. La oposición había ofrecido cierto grado de flexibilidad en su principal exigencia de que Maduro abandone el cargo de inmediato, antes de que se celebre cualquier tipo de elecciones. Lo que proponía es que tanto Maduro como Guaidó se apartaran mientras se llevaban adelante los preparativos para unas nuevas elecciones presidenciales. El poder ejecutivo quedaría en manos de un Consejo de Gobierno interino de siete miembros, con tres representantes de cada lado y un presidente elegido de mutuo acuerdo. Dos de los miembros vendrían de las fuerzas armadas³. Asimismo, la propuesta no descartaba explícitamente la candidatura de Maduro si quisiera presentarse a unas futuras elecciones.

El 15 de septiembre, tras haber esperado en vano una respuesta de Maduro a la propuesta, la oposición emitió un comunicado en el que afirmaba que el “mecanismo de Barbados se agotó”⁴. Al día siguiente, un grupo de partidos opositores minoritarios firmaron su propio acuerdo con el gobierno, que habían negociado en privado durante varios meses⁵. Bajo este acuerdo (similar a una propuesta del gobierno rechazada anteriormente por la oposición tradicional mayoritaria en las negociaciones de Barbados), algunos presos políticos serían liberados, los legisladores partidarios del gobierno volverían a la Asamblea Nacional dominada por la oposición y el gobierno implementaría cambios en el Consejo Nacional Electoral (CNE), actualmente bajo su control⁶.

Estas negociaciones paralelas con los partidos minoritarios venían realizándose al menos desde junio. El principal negociador del gobierno, Jorge Rodríguez, se lo había admitido a los negociadores de Guaidó cuando lo cuestionaron, refiriéndose a

² Entrevista de Crisis Group, alto funcionario del gobierno, Caracas, 25 de noviembre de 2019. Anatoly Kurmanaev y Lara Jakes, “With tougher U.S. sanctions on Venezuela, Bolton says, ‘Now is the time to act’”, *The New York Times*, 6 de agosto de 2019. Las sanciones incluyeron la congelación de activos venezolanos bajo la jurisdicción de EE. UU. y medidas contra empresas estadounidenses y extranjeras que hagan negocios con el gobierno.

³ Entrevista de Crisis Group, negociador de la oposición, Caracas, 2 de octubre de 2019. Juan Guaidó reveló la propuesta del Consejo de Gobierno en un discurso público el 16 de septiembre de 2019.

⁴ “Mensaje del Gobierno Legítimo de Venezuela al Pueblo, la Fuerza Armada Nacional y la Comunidad Internacional”, firmado por Juan Guaidó, 15 de septiembre de 2019.

⁵ Los partidos que firmaron el acuerdo fueron Avanzada Progresista, Cambiemos, Movimiento al Socialismo y Soluciones para Venezuela, junto con el gobernante Partido Socialista Unido de Venezuela. Esperanza por el Cambio del lado opositor, y Patria Para Todos del lado del gobierno se sumaron al pacto posteriormente. Todos los partidos opositores involucrados participaron en las elecciones presidenciales de mayo de 2018, que la oposición tradicional y sus aliados extranjeros consideran ilegítimas. Véase Phil Gunson, “Maduro encuentra una ‘nueva oposición’ para negociar”, Comentario de Crisis Group, 19 de septiembre de 2019.

⁶ El acuerdo también incluyó una reafirmación del reclamo de Venezuela de la región del Esequibo que se disputa con Guyana y una propuesta para un programa de “petróleo por alimentos” similar al que se llevó a cabo en Irak durante el gobierno de Saddam Hussein. A cambio de estas concesiones del chavismo, dijo el líder de un partido minoritario, los partidos habían ofrecido al gobierno “una oportunidad de sobrevivir políticamente y formar un gobierno de coalición”. Entrevista de Crisis Group, dirigente de un partido minoritario, 10 de octubre de 2019.

estas negociaciones en tono sarcástico como la “mesita de noche”⁷. Presentando la iniciativa paralela como complementaria al proceso de Barbados, propuso que la oposición mayoritaria aceptara lo que se estaba ofreciendo, pero esta rechazó su sugerencia ya que no abordaba lo que consideraba la cuestión central, el restablecimiento de unas elecciones presidenciales competitivas⁸. Unas horas después de que la oposición anunciara que Barbados se había agotado, los partidos minoritarios asistieron a una ceremonia pública en la Casa Amarilla, sede del Ministerio de Relaciones Exteriores venezolano, donde firmaron formalmente el acuerdo junto con altos funcionarios del gobierno.

La ceremonia de firma tuvo lugar tan solo dos días antes del comienzo de la Asamblea General de la ONU de 2019, un espacio que ambas partes esperaban usar para lograr victorias diplomáticas. Para Maduro, el acuerdo era una prueba que podía presentar ante la comunidad internacional tanto de su compromiso con una solución negociada como de la existencia de una oposición dispuesta a abordarla, a pesar del colapso de las negociaciones de Barbados. Sin embargo, en la práctica no ha mejorado su credibilidad ante aquellos gobiernos que reconocen a Guaidó como presidente en funciones o reclaman el retorno a la democracia en Venezuela. Tampoco ha aumentado la probabilidad de que se alivien las sanciones⁹. Dicho esto, numerosos Estados aún reconocen a Maduro como presidente, según demostró la elección de Venezuela al Consejo de Derechos Humanos de la ONU en una votación celebrada el 17 de octubre¹⁰. Lo que es más importante para el gobierno, el acuerdo podría fortalecerlo a nivel nacional al consolidar las divisiones en la oposición y sumir a sus adversarios una vez más en la desilusión y la apatía.

⁷ Entrevista de Crisis Group, negociador de la oposición, 15 de octubre de 2019.

⁸ Los reglamentos acordados por los partidos en las negociaciones de Barbados no prohibían el establecimiento de negociaciones paralelas sobre cuestiones específicas, aunque se entendía que estas no cubrirían los aspectos que ya se habían mencionado en la agenda formal. Entrevista de Crisis Group, negociador de la oposición, 15 de octubre de 2019.

⁹ El diplomático estadounidense a cargo de la Unidad de Asuntos de Venezuela de la embajada en Bogotá, James Story, dijo que Washington apoyaba el diálogo, pero solo si se centraba en la necesidad de unas nuevas elecciones anticipadas y representaba las opiniones del pueblo venezolano. “EE.UU. apoyaría un diálogo en Venezuela que lleve a comicios presidenciales”, EFE, 19 de septiembre de 2019. El Grupo Internacional de Contacto, formado por la UE y los Estados miembros Francia, Alemania, Italia, Gran Bretaña, Suecia, España, Portugal y Holanda, así como Uruguay, Costa Rica, Panamá, Bolivia y Ecuador, dijo en una declaración: “Rutas alternativas como la ‘mesa nacional’, que incluye algunas fuerzas políticas minoritarias, o el recurso a medios no políticos para permanecer en el poder o lograr un cambio de poder, no aportarán las soluciones sostenibles necesarias para superar la división nacional”. “Declaración del Grupo Internacional de Contacto sobre Venezuela”, 1 de noviembre de 2019.

¹⁰ Pese a un intento de última hora por parte de quienes se oponen a la candidatura de Venezuela a un puesto en el Consejo de respaldar la candidatura de Costa Rica, el gobierno de Maduro obtuvo 105 votos de Estados miembros de la ONU, frente a los 96 de Costa Rica. El gobierno presentó su victoria como prueba de un amplio apoyo internacional. El ministro de Relaciones Exteriores Jorge Arreaza la describió en Twitter como una “heroica victoria”. Florantonia Singer, “Maduro logra un puesto en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU”, *El País*, 18 de octubre de 2019. En una declaración, el portavoz de la alta representante de la UE, Federica Mogherini, expresó preocupación ante la elección de Venezuela al Consejo. “Statement by the Spokesperson on the recent election of new Member States to the Human Rights Council”, 22 de octubre de 2019.

Por otro lado, como afirman los simpatizantes del gobierno y esperan ciertos diplomáticos en Caracas, el acuerdo podría empezar a desatascar el atolladero político de Venezuela al establecer unas condiciones electorales más justas y normalizar las instituciones democráticas del país, lo que permitiría al gobierno y la oposición mayoritaria reanudar las negociaciones sobre otras cuestiones que los dividen¹¹. Por el momento, no obstante, este escenario no parece probable.

Mientras tanto, la oposición se estaba preparando para la activación por parte de sus principales aliados regionales, en una reunión que se celebraría en Nueva York el 23 de septiembre, del Tratado de Río de 1947, un pacto de defensa mutua que aseguraba presionar aún más al gobierno de Maduro para que acordara los términos de su propuesta¹². Ante la insistencia de Colombia de que se activara el pacto en respuesta a la amenaza que presentan los grupos guerrilleros que operan a lo largo de la frontera con Venezuela, supuestamente en connivencia con Caracas, dieciséis de los diecinueve miembros del pacto (incluido EE. UU.) votaron a favor de aplicar el tratado en Venezuela¹³. Cuba ignoró la reunión, Trinidad y Tobago se abstuvo y Uruguay votó en contra¹⁴. La resolución declara que los firmantes “investigarán, perseguirán, capturarán, extraditarán y castigarán” a aquellas personas y entidades asociadas con el gobierno de Maduro supuestamente involucradas en el crimen organizado, terrorismo y violaciones de los derechos humanos, estableciendo una “red de operaciones conjuntas” para investigar este tipo de delitos. Las partes firmantes acordaron monitorear la situación en Venezuela y reunirse periódicamente. En la siguiente reunión, celebrada en Bogotá el 3 de diciembre, acordaron establecer prohibiciones

¹¹ Entrevistas de Crisis Group, alto diplomático europeo, 17 de septiembre de 2019; políticos chavistas de alto nivel, Caracas, 26 de noviembre de 2019; embajador, Caracas, 27 de noviembre de 2019. Para un análisis de los dilemas a los que se enfrenta la oposición y sus divisiones internas, véase Informe de Crisis Group sobre América Latina N°71, *Fuego amigo: el caos de la oposición venezolana*, 23 de noviembre de 2018. Antes de la elección de Guaidó a la presidencia de la Asamblea Nacional, la oposición estaba dividida en facciones aparentemente irreconciliables y era incapaz de movilizar a sus simpatizantes.

¹² El Tratado de Río contempla la respuesta colectiva a una agresión externa contra uno o más de los países firmantes. Si bien muchos, especialmente los miembros más radicales de la oposición, quienes llevaban meses insistiendo en su activación antes de que el gobierno colombiano apoyara su causa, lo asocian con la intervención militar, prioriza explícitamente otras formas de persuasión, como el aislamiento diplomático y las sanciones comerciales, y deja la autorización del uso de la fuerza en manos del Consejo de Seguridad de la ONU. “Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca”, Río de Janeiro, 2 de septiembre de 1947.

¹³ Véase Informe Breve de Crisis Group sobre América Latina N°40, *Reducir las secuelas de la nueva facción guerrillera en la frontera de Colombia*, 20 de septiembre de 2019.

¹⁴ El ministro de Relaciones Exteriores de Uruguay, Rodolfo Nin Novoa, posteriormente anunció que Uruguay se retiraría por completo del Tratado de Río, el cual, dijo, estaba siendo usado para “abrir las puertas a la intervención militar” en Venezuela. “Uruguay se retira del TIAR, anunció Nin Novoa”, *El Observador*, 24 de septiembre de 2019. Uruguay ha estado intentando reactivar una iniciativa casi inactiva conocida como el Mecanismo de Montevideo, que lanzó conjuntamente con México a principios de este año para fomentar el diálogo entre las dos partes en Venezuela, antes de unirse al Grupo Internacional de Contacto respaldado por la UE. El nuevo gobierno argentino, bajo Alberto Fernández, ha sido invitado a unirse y envió un observador a su reunión más reciente a mediados de noviembre. El futuro de los esfuerzos diplomáticos de Uruguay, no obstante, dependerá del nuevo gobierno del conservador Luis Lacalle Pou, elegido en la segunda ronda de elecciones presidenciales el 24 de noviembre. “Mecanismo de Uruguay propone una ‘hoja de ruta’ para Venezuela”, *France 24*, 18 de noviembre de 2019.

de viaje a 29 altos funcionarios y aliados del gobierno y avanzar hacia la congelación de activos de los mismos¹⁵.

Estas dos reacciones tan diferentes tras el colapso de las negociaciones reflejan la incesante hostilidad política entre el gobierno y la oposición mayoritaria en Venezuela, lo que a su vez ha impulsado la polarización y acusaciones de injerencia extranjera por toda América Latina durante la reciente ola de disturbios en la región. La oposición, incapaz de traducir su reclamo de que se trata de un gobierno legítimo en verdadero poder o en algún plan de acción concreto para aliviar la crisis, se centró una vez más en el frente externo, donde sentía que tenía más fuerza¹⁶. Su principal promotor ha sido Washington, que ha contribuido con decenas de millones de dólares en ayuda¹⁷. En cambio, el gobierno de Maduro, que cree que ha ganado la actual batalla política, piensa consolidar su dominio del país revirtiendo la mayoría de la oposición en el parlamento, la única institución estatal que el chavismo no controla, en las elecciones legislativas del próximo año, a la vez que se niega a negociar unas elecciones presidenciales anticipadas o un traspaso del poder ejecutivo¹⁸.

Ninguno de los dos enfoques ofrece una hoja de ruta viable para resolver el conflicto subyacente. Hacerlo de manera sostenible requeriría un acuerdo mutuamente convenido que contemple el eventual restablecimiento del gobierno constitucional y unas elecciones competitivas que garanticen el trato justo de todas las partes. Cabe destacar que el Grupo Internacional de Contacto, creado por la ex alta representante de la Unión Europea Federica Mogherini para establecer las condiciones necesarias para llegar a un acuerdo negociado en Venezuela, y compuesto por la UE junto con varios estados europeos y latinoamericanos, ha adoptado esta postura. Tanto en su declaración ministerial del 23 de septiembre como en otras declaraciones más recientes, este organismo ha insistido en la necesidad de “una transición negociada que derive en unas elecciones presidenciales creíbles, transparentes y monitoreadas

¹⁵ “La crisis en la República Bolivariana de Venezuela y sus impactos desestabilizadores para el hemisferio”, Comunicado de la reunión de consulta de ministros de relaciones exteriores, 3 de diciembre de 2019. “Países miembros del Tiar sancionaron a 29 aliados de Maduro”, *El Tiempo*, 4 de diciembre de 2019.

¹⁶ Según las encuestas, la popularidad personal de Guaidó ha caído desde su máximo de más del 60 por ciento en la primera mitad de 2019 a alrededor del 40 por ciento en septiembre. La oposición ya no tiene la capacidad de convocar a un número significativo de personas a tomar las calles, y en los grupos focales los partidarios de la oposición describen a Guaidó como honesto pero ineficaz. Entrevistas de Crisis Group, encuestador, Caracas, 16 de octubre de 2019; analista político, Caracas, 25 de noviembre de 2019.

¹⁷ El 24 de septiembre, el gobierno estadounidense anunció que otorgaría \$52 millones de dólares en ayuda a la oposición venezolana. Tan solo una parte de estos fondos estarían destinados a la Asamblea Nacional, y el resto irían a los medios independientes, la sociedad civil y el sector salud. La Asamblea declaró por Twitter que la oposición no administraría los fondos directamente, y que tan solo las entidades autorizadas por EE. UU. tendrían autoridad para hacerlo. Otras estimaciones más recientes del gobierno estadounidense señalan un total de \$98 millones de dólares en ayuda para el desarrollo de capacidades al gobierno de Guaidó. Entrevista de Crisis Group, funcionario estadounidense, Washington, 30 de octubre de 2019. “EE.UU. aprueba \$52m para financiar a la oposición de Venezuela”, *Voice of America*, 24 de septiembre de 2019. “Trump administration plans to divert \$40m in aid to Venezuela’s opposition”, *Reuters*, 17 de julio de 2019.

¹⁸ Entrevistas de Crisis Group, políticos chavistas de alto nivel, Caracas, 25 y 26 de noviembre de 2019.

por la comunidad internacional”. En su declaración del 1 de noviembre, afirmó que el “statu quo no es una opción”¹⁹.

La incapacidad de avanzar hacia la resolución pacífica de este conflicto también ha provocado tensiones por toda América Latina. Figuras como el presidente de Ecuador y el secretario general de la Organización de Estados Americanos acusan a Caracas de sembrar el malestar y desestabilizar a varios países para vengarse de los esfuerzos de la región por derrocar al gobierno de Maduro²⁰. Por el contrario, los críticos de la política extranjera estadounidense y los gobiernos latinoamericanos de izquierda han denunciado una supuesta campaña para derrocar a líderes socialistas electos por toda la región, señalando en particular el apoyo regional a Guaidó y el “golpe” que obligó a Evo Morales a renunciar a la presidencia en Bolivia²¹.

III. ¿Por qué fracasaron las negociaciones de Barbados?

La iniciativa noruega tuvo ciertas vulnerabilidades que podrían haber contribuido al colapso de las negociaciones. Las principales fueron la exclusión de las negociaciones de importantes sectores; la decisión de descartar los acuerdos progresivos en favor de uno general; las divisiones entre la oposición; y el papel de las sanciones de EE. UU.

Ciertos actores clave, en especial los militares venezolanos, pero también la administración Trump, no están sentados a la mesa, pero ejercen un poder de veto efectivo desde afuera. Resulta revelador que el gobierno de Maduro haya rechazado la sugerencia de la oposición de que se incorpore a representantes de las fuerzas armadas, probablemente porque para los chavistas se trata de una manera de abrir una brecha entre las alas civil y militar del gobierno²². Si bien el Departamento de Estado de EE. UU. parece tener una visión positiva de las negociaciones, la oposición considera a la Casa Blanca más hostil²³. Idealmente, EE. UU. daría un mayor apoyo formal a las negociaciones, posiblemente como parte de un círculo externo de potencias extranjeras que no estén directamente vinculadas con las negociaciones pero que sean neutrales o apoyen a uno u otro lado de la disputa, y estén dispuestas a actuar de garantes de un eventual acuerdo. Estos países podrían incluir a Cuba, Rusia, Colombia, México, Argentina y Brasil, actuando bajo el auspicio del Grupo Internacional de Contacto de la UE.

¹⁹ “International Contact Group on Venezuela: ministerial declaration”, Nueva York, 23 de septiembre de 2019. “Statement by the International Contact Group on Venezuela”, Bruselas, 1 de noviembre de 2019.

²⁰ Alexandra Valencia y Daniel Tapia, “Indigenous protests convulse Ecuador as president decries ‘coup attempt’”, Reuters, 7 de octubre de 2019. “Almagro denuncia patrón desestabilizador de Venezuela y Cuba en la región”, AFP, 25 de octubre de 2019.

²¹ Leonardo Flores, “US and OAS help overthrow another government: Behind the coup against Bolivia’s Evo Morales”, The Gray Zone, 14 de noviembre de 2019. “Presidente Daniel Ortega reconoce liderazgo de Evo Morales y denuncia maniobra del imperio”, El 19 Digital, 14 de noviembre de 2019.

²² Entrevista de Crisis Group, negociador de la oposición, Caracas, octubre de 2019.

²³ Entrevista de Crisis Group, negociadores de la oposición, Caracas, septiembre de 2019. En su discurso del 5 de agosto en Lima, Bolton dijo: “La hora del diálogo ya ha pasado. Es hora de pasar a la acción”. Tom Phillips, “‘It will not work’ – experts question Venezuela sanctions as Bolton touts them”, *The Guardian*, 6 de agosto de 2019.

Algunos comentaristas y políticos venezolanos también han criticado la metodología de las negociaciones, en particular el principio de que “nada está acordado hasta que todo esté acordado”, es decir que ninguna de las partes se comprometerá a implementar ninguna medida hasta que se haya alcanzado un acuerdo general. En su opinión, los acuerdos parciales y las medidas de desarrollo de la confianza podrían ayudar a consolidar los procesos demostrando sus efectos positivos sobre la seguridad, los derechos civiles, los servicios públicos y las condiciones económicas, fomentando así el apoyo del público venezolano a la vez que atenúan las críticas de las facciones más duras de ambos lados. Las dos partes podrían, por ejemplo, trabajar para restablecer las facultades constitucionales de la Asamblea Nacional de una forma que les resulte aceptable para ambas, o ayudar a aliviar la crisis humanitaria permitiendo la asignación de fondos multilaterales a determinados sectores económicos de mutuo acuerdo, o persuadiendo a las potencias extranjeras que descongelen los activos del gobierno venezolano para financiar la compra de alimentos y medicamentos²⁴.

No hay nada en los reglamentos que impida la implementación paralela de iniciativas parciales de ese tipo, pero la oposición ha mostrado escaso interés en ellas. Desde el comienzo del segundo mandato de Maduro el 10 de enero tras las elecciones del 20 de mayo que los críticos y numerosos gobiernos de toda la región denunciaron como fraudulentas, la oposición ha sido reacia a promover cualquier medida que huela a normalización y que amenace con afianzar el poder del gobierno. Temen que, al fomentar la vuelta a los procedimientos institucionales normales, o al reparar los colapsados servicios públicos, este tipo de medidas podrían fortalecer al gobierno sin que este tenga que disminuir el control o avanzar hacia una transición auténtica.

Por su parte, el gobierno parece bastante menos receloso de este tipo de acuerdos parciales. Si bien el gobierno es claramente reacio a revocar el fallo de desacato de la Corte Suprema y restablecer las facultades formales de la Asamblea Nacional para fiscalizar y controlar al ejecutivo, especialmente mientras la oposición tenga una clara mayoría, tendría que hacerlo para que el parlamento aprobara un préstamo extranjero²⁵. Además, su acuerdo con partidos minoritarios proporciona un modelo para este tipo de acuerdos parciales.

Dicho esto, los resultados de los acuerdos alcanzados con estos partidos hasta ahora han sido modestos, lo que sugiere que el gobierno no ve ninguna razón para hacer concesiones genuinas. Ha liberado a cerca de la mitad de los 58 presos políti-

²⁴ Entrevista de Crisis Group, simpatizante chavista, 28 de agosto de 2019. Varios grupos de la sociedad civil han propuesto un proyecto piloto que se centraría en aliviar la crisis de suministro eléctrico en el estado de Zulia, usando un préstamo de \$350 millones de dólares de la Comisión Andina de Fomento (CAF), un donante multilateral, que ni el gobierno ni la oposición administrarían directamente, sino que sería administrado por el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas. El liderazgo opositor reaccionó fríamente. Para diciembre, Venezuela habrá incumplido el pago de sus deudas con la CAF y obtener el dinero podría dificultarse. Entrevistas de Crisis Group, líderes de la sociedad civil, 9 de noviembre de 2019.

²⁵ Entrevistas de Crisis Group, diputado opositor, Caracas, 25 de noviembre de 2019; miembro de la Asamblea Nacional Constituyente, Caracas, 26 de noviembre de 2019. Para el gobierno, el mayor peligro de restablecer los derechos del parlamento es la “súper mayoría” de 112 escaños que la oposición logró en 2015, lo que le permitiría, por ejemplo, nombrar un nuevo CNE sin pactar con el gobierno. Pero aún si los tres diputados del estado Amazonas cuya elección fue cuestionada por el Tribunal Supremo fueran restituidos, la oposición podría no contar con 112 escaños efectivos, ya que muchos diputados se han visto obligados a ocultarse o exiliarse.

cos que prometió inicialmente, mientras que el acuerdo con los partidos minoritarios no afectó a las acusaciones que pesan contra opositores políticos. El gobierno también sigue ampliando la persecución de líderes opositores. El 22 de octubre, Juan Carlos Guanipa se convirtió en el veintavo legislador opositor en lo que va de año cuya inmunidad parlamentaria fue suspendida por la Asamblea Constituyente. Otro legislador, Juan Requesens, sigue en la cárcel, junto con el jefe de gabinete de Guaidó, Roberto Marrero. Si bien el vicepresidente de la Asamblea Edgar Zambrano fue liberado, su caso está pendiente en los tribunales. Los diputados oficialistas se han unido al comité parlamentario multipartidario que pondrá en marcha el proceso para elegir una nueva junta del CNE, en lo que parece ser una medida conciliadora. Pero la mayoría de los miembros de la oposición están convencidos de que el gobierno terminará refiriendo el nombramiento de nuevos miembros de la junta del CNE a la Corte Suprema en lugar de buscar un acuerdo en la Asamblea Nacional²⁶.

Como ya se ha señalado, un hecho que ha debilitado seriamente el proceso de Barbados ha sido la fragmentación de la oposición, marcada por la firma de acuerdos paralelos entre el gobierno y varios partidos más pequeños que se sentían despreciados por el bloque opositor mayoritario (el G4, compuesto por los cuatro principales partidos en el parlamento). A estos partidos más pequeños, liderados por el candidato presidencial perdedor en 2018, Henri Falcón, les molestó que dicho bloque les hubiera excluido de las negociaciones patrocinadas por Noruega²⁷. Los negociadores opositores, por lo tanto, eran doblemente vulnerables. Atacados por los elementos más conciliadores de la oposición por mantenerlos alejados de las negociaciones, también eran criticados por el ala más dura (representada en el parlamento principalmente por un puñado de legisladores autodenominados Bloque Parlamentario 16 de Julio) por el mero hecho de mantener negociaciones. Estos últimos han expresado sus críticas de forma cada vez más contundente²⁸. Mediante estos acuerdos paralelos, el gobierno explotó y exacerbó las divisiones dentro de la oposición.

Después está la cuestión de las sanciones de EE. UU. En cuanto a sus características, el momento en el que fueron anunciadas y las narrativas que las acompañaron (incluido el rechazo explícito de las negociaciones por parte de John Bolton), las

²⁶ Entrevistas de Crisis Group, diputados opositores, Caracas, noviembre de 2019. “El país avanza hacia la conformación de un nuevo CNE”, Ciudad Ccs/VTV, 14 de noviembre de 2019.

²⁷ Falcón es un exgobernador chavista del estado Lara que rompió con Chávez en 2007. Lidera un partido llamado Avanzada Progresista, que en alianza con varios otros pequeños partidos, forma la Concertación por el Cambio. Entre ellos cuentan con siete diputados. Véase Informe de Crisis Group, *Fuego amigo: el caos de la oposición venezolana*, op. cit. Falcón y su partido fueron excluidos de la opositora Mesa de la Unidad Democrática (posteriormente disuelta) tras desafiar su política de boicotear las elecciones presidenciales de mayo de 2018. Según un informe en el diario *Últimas Noticias*, Falcón escribió que “cuatro partidos no pueden decidir por un país. Tampoco pueden los partidos hablar por [todos los sectores de la sociedad]. Todos los factores políticos y sociales deben ser incluidos en el diálogo”. “Henri Falcón: Dimos un paso con absoluta coherencia”, *Últimas Noticias*, 17 de septiembre de 2019.

²⁸ La posición del Bloque 16 de Julio, como expresó en su cuenta de Twitter (@fraccionAN16J), es que no debería haber ningún desvío de la ruta trazada por Guaidó en enero, que comienza por terminar con la “usurpación” del poder de Maduro. En un tweet publicado el 19 de octubre por su principal portavoz, Biagio Pilieri, el bloque rechazó el plan que presentó la oposición en Barbados para establecer un Consejo de Gobierno, afirmando que la democracia “nunca se logrará cohabitando con los usurpadores en un Consejo de Gobierno”.

sanciones que Washington anunció a principios de agosto casi parecieron calculadas para torpedear las negociaciones de Barbados²⁹. Sin duda esta es la opinión de varios miembros de la oposición, quienes reconocen que debido a su dependencia de Washington a sus líderes les resultó difícil distanciarse de las acciones u opiniones de la administración Trump, incluso pese a que varias importantes figuras de la oposición insistieron en que no tenían conocimiento previo de las nuevas medidas³⁰. Por consiguiente, el gobierno de Maduro acusó a la oposición de sabotear las negociaciones al tiempo que insinuaba que sus negociadores eran irrelevantes para la resolución pacífica del conflicto ya que eran incapaces de hacer que se levantara las sanciones, una de las exigencias clave del gobierno. El 7 de agosto, el gobierno anunció su retirada de las negociaciones a pesar de que los representantes chavistas anteriormente habían insistido en que permanecerían sentados en la mesa bajo cualquier circunstancia³¹.

El anuncio de las sanciones fue especialmente perjudicial porque llegó en una fase crucial de las negociaciones. Los criterios de Washington sobre lo que constituiría un acuerdo aceptable, en especial su exigencia de la salida anticipada e incondicional de Maduro y su insistencia en que no se levantaría ninguna sanción de antemano, pesaron sobre las negociaciones desde el comienzo. Aun así, y dada la parálisis de las negociaciones, la oposición había estado relajando su actitud inicial hacia la salida inmediata de Maduro, de algún modo distanciándose de la postura oficial de EE. UU.

Ambas partes sabían que el alivio de las sanciones no estaba en manos de la oposición, pero los negociadores de esta habían enfatizado que la única vía para levantarlas era mediante un acuerdo con ellos. De hecho habían presentado un plan detallado en el que delineaban la secuencia en la que se aliviarían las sanciones en respuesta a las etapas de implementación de cualquier acuerdo³². La agenda original de seis puntos se había ampliado, a insistencia del gobierno, a más de 50 subtítulos, de los cuales 44 ya se habían acordado. El gobierno incluso contempló la posibilidad

²⁹ La Orden Ejecutiva No. 13884, que entró en vigor el 5 de agosto de 2019, congela todos los activos venezolanos bajo la jurisdicción de EE. UU., así como la propiedad de todos aquellos que “brinden apoyo material” al gobierno de Maduro. Para un listado completo de las sanciones de EE. UU., incluida esta orden, véase “Venezuela-related Sanctions”, Departamento del Tesoro de EE. UU., sin fecha.

³⁰ Entrevista de Crisis Group, negociador de la oposición, Caracas, 11 de octubre de 2019. Fuentes de la oposición dicen que a menudo “es conveniente” que Washington diga y haga cosas que la oposición no puede decir o hacer, pero que algunos aspectos de la política estadounidense (como la insistencia en que el objetivo final es Cuba) son perjudiciales para la causa opositora. No obstante, “no podemos ir en contra de nuestro principal aliado”. Ibid.

³¹ Tan solo tres días antes, el principal negociador del gobierno (y Ministro de Información) Jorge Rodríguez había declarado que “pase lo que pase e independientemente de los obstáculos y las agresiones contra la mesa de diálogo, la delegación que representa Nicolás Maduro se queda en esa mesa de diálogo para buscar soluciones pacíficas a las controversias”. Cristófer García, “Las contradicciones del chavismo – de ‘No más Trump’ a negociaciones con EEUU”, *Efecto Cocuyo*, 22 de agosto de 2019. Otros acontecimientos “externos” – incluido un fallido intento de golpe militar el 30 de abril – no habían provocado el colapso de las negociaciones, aunque en aquel momento aún no habían comenzado las negociaciones cara a cara. Tras los acontecimientos del 30 de abril, los negociadores de la oposición admiten que les sorprendió que el gobierno aún estuviera dispuesto a asistir a las negociaciones cara a cara en Oslo el 17 de mayo. Entrevista de Crisis Group, negociador de la oposición, Caracas, 2 de octubre de 2019.

³² Entrevistas de Crisis Group, negociadores de la oposición, Caracas, 9 y 11 de octubre de 2019.

de modificar el calendario electoral o invitar a la oposición a impulsar un referéndum revocatorio contra Maduro en dos o tres años³³. Pero los negociadores del gobierno estipularon que no celebrarían unas elecciones presidenciales anticipadas a no ser que se levantaran las sanciones al menos un año antes de los comicios³⁴.

Algunos de los puntos clave acordados por ambas partes son una autoridad electoral, Tribunal Supremo y Fiscalía más equilibrados; una auditoría del registro electoral; la participación de votantes residentes en el extranjero; y la abolición o cierre de la Asamblea Constituyente. La oposición había presentado su propuesta para acortar la brecha entre las dos partes en torno a los puntos restantes, y si bien el gobierno no había indicado su aceptación, le había dicho a la oposición que valía la pena llevar adelante una nueva ronda de negociaciones. Fue en este punto que la imposición de nuevas sanciones dio al gobierno un argumento para suspender las negociaciones.

IV. ¿Podría un aumento de la presión ayudar a la oposición?

No hay razón para esperar que el endurecimiento de las sanciones provoque el colapso del gobierno o le obligue a volver a las negociaciones con un ánimo más conciliador. Estos escenarios parecen especialmente improbables si EE. UU. sigue insistiendo en la inmediata destitución de Maduro y condicionando cualquier levantamiento de sanciones a su salida³⁵. A pesar de la confianza expresada públicamente por funcionarios estadounidenses desde el presidente Donald Trump hacia abajo de que solo es cuestión de tiempo hasta que se logre someter a Maduro, en privado algu-

³³ Entrevista de Crisis Group, simpatizante chavista, 28 de agosto de 2019. La posibilidad de un referendo revocatorio está contemplada en la constitución. El artículo 72 estipula que todos los funcionarios electos están sujetos a un referendo revocatorio a mitad de su mandato si así lo solicita no menos del 20 por ciento del electorado. En el caso de Maduro, esta opción estaría disponible a partir de enero de 2022. Si Maduro perdiera un referendo celebrado antes de 2023, tendría que convocar unas elecciones presidenciales en un plazo de 30 días. Si perdiera un referendo celebrado de 2023 en adelante, sería reemplazado por el vicepresidente.

³⁴ Entrevista de Crisis Group, alto funcionario, Caracas, 25 de noviembre de 2019. En un discurso del 2 de diciembre, el secretario de Estado de los Estados Unidos, Mike Pompeo, minimizó la posibilidad de intervención militar en Venezuela y aceptó que la caída de Maduro podría no ser inminente, pero insistió en la necesidad de continuar las sanciones contra su gobierno. Describió la política que defendía como “presión interminable y moderación sensata”. “Realismo diplomático, moderación y respeto en América Latina”, discurso de Mike Pompeo, 2 de diciembre de 2019.

³⁵ Es difícil para la oposición adoptar una postura que vaya en contra de EE. UU., pese a que su propuesta final al gobierno antes del colapso de las negociaciones presentó una versión considerablemente diluida de las demandas que ambos hicieron inicialmente en enero, planteando una administración transicional multipartidaria, aceptando que Guaidó también debería renunciar, y en principio permitiendo que Maduro se presente a unas futuras elecciones. Un miembro de la oposición que participó en las negociaciones dijo que algunos aspectos de la postura de EE. UU. eran perjudiciales para la causa opositora, “pero no podemos ir en contra de nuestro principal aliado”. En palabras de otro, la oposición pragmática tenía que luchar en “tres frentes”: contra el gobierno, contra radicales de su propio bando que veían las negociaciones como una traición, y contra “la Casa Blanca”. Entrevistas de Crisis Group, miembros de la oposición cercanos a las negociaciones de Noruega, Caracas, 2 y 10 de octubre de 2019.

nos admiten que la presión externa no está produciendo el efecto deseado, por ejemplo fortalecer a la oposición en Venezuela³⁶. En los últimos meses, la oposición ha sido incapaz de convocar a grandes números de simpatizantes a las calles; Guaidó ha perdido popularidad; y los partidos opositores están mal preparados y no tienen fondos suficientes para participar en unas elecciones parlamentarias en 2020, si es que deciden hacerlo. El gobierno incluso podría adelantar estas elecciones, tomando a la oposición desprevenida y probablemente agravando aún más sus divisiones.

Tampoco se ha logrado hasta la fecha un segundo objetivo clave de la política estadounidense: provocar divisiones en la base militar y civil de apoyo a Maduro. Si acaso, el aumento de las tensiones en la frontera entre Venezuela y Colombia, sumado al papel de liderazgo que ha desempeñado Bogotá en la activación del Tratado de Río, podrían aumentar la cohesión de las fuerzas armadas venezolanas, que tradicionalmente han visto a su vecino al oeste como su principal adversario extranjero³⁷. No sorprende que el gobierno de Maduro se haya aprovechado del miedo a Colombia para movilizar a sus partidarios, tanto civiles como militares.

Finalmente, el equilibrio político regional parece estar menos claramente definido en contra del gobierno de Maduro que a principios de año. Es cierto que su estrecho aliado Evo Morales fue derrocado en Bolivia a principios de noviembre, El Salvador reconoció a Guaidó como presidente diez días antes, y Uruguay eligió a un presidente de derecha el 24 de noviembre³⁸. Sin embargo, otros acontecimientos, como la elección de un presidente de centroizquierda en Argentina a finales de octubre, los disturbios civiles que han asolado a Chile y Ecuador y, en menor grado, Colombia y el combate político entre el presidente y el parlamento en Perú, probablemente debiliten la determinación y capacidad de los principales países del Grupo de Lima y firmantes del Tratado de Río para ejercer mayor presión sobre Venezuela³⁹. Al mismo tiempo, el agresivo enfoque que han adoptado los enemigos de Morales en el gobierno provisional de Bolivia ha dado a Venezuela y sus aliados mayor motivo para no conceder ningún terreno a la oposición⁴⁰.

³⁶ Entrevista de Crisis Group, alto funcionario estadounidense, Washington, 31 de octubre de 2019.

³⁷ Véase Informe Breve de Crisis Group sobre América Latina N°39, *El enigma militar de Venezuela*, 16 de septiembre de 2019; e Informe Breve de Crisis Group, *Reducir las secuelas de la nueva facción guerrillera en la frontera de Colombia*, op. cit.

³⁸ Declaración de Crisis Group. “Manteniendo la violencia a raya luego de la ruptura política en Bolivia”, 13 de noviembre de 2019. La presidenta interina de Bolivia, Jeanine Áñez, rompió los vínculos con el gobierno de Maduro y reconoció a Guaidó como el presidente legítimo el 15 de noviembre. “Bolivia rompe relaciones con Nicolás Maduro y echa a sus representantes diplomáticos”, *Clarín*, 15 de noviembre de 2019.

³⁹ Rafael Osío Cabrices, “Trouble in the Lima Group”, *Caracas Chronicles*, 22 de octubre de 2019.

⁴⁰ Los círculos chavistas por lo general ven el agresivo enfoque adoptado por el gobierno transicional de la Presidenta Áñez en Bolivia como emblemático del trato recibido por los políticos de izquierda en América Latina, y como un motivo más para no ceder el poder a la oposición. Según un alto funcionario del gobierno, “los políticos de extrema derecha buscan eliminar todas las actitudes progresistas, y esto solo consigue que la izquierda se atrinchere”. Entrevista de Crisis Group, alto funcionario del gobierno, Caracas, 25 de noviembre de 2019. Véase también “Bolivia’s ouster of Morales stirs tensions in left-leaning Nicaragua”, *Reuters*, 20 de noviembre de 2019.

V. ¿Funcionará el plan del gobierno?

Si la esperanza de la oposición más allá de Barbados radica en ejercer mayor presión sobre el régimen, la del gobierno está depositada en fomentar una oposición más dispuesta a negociar. Pretende reemplazar a la actual oposición, con su control del parlamento y sus poderosos aliados externos, con un conjunto de partidos menos hostiles e intransigentes dispuestos a reconocer y alcanzar acuerdos con el gobierno y aceptar su condición de minoría frente a éste⁴¹.

A tal fin, el gobierno podría estar dispuesto a garantizar unas elecciones parlamentarias relativamente justas, bajo autoridades electorales reformadas y posiblemente en presencia de una misión de observación internacional⁴². Pero probablemente solo lo haga si está seguro de que recuperará el control de la legislatura el próximo año, o al menos de que logrará dividir a la oposición lo suficiente para asegurarse de que la Asamblea Nacional no amenace su autoridad, algo que podría lograr si gran parte de la oposición boicoteara los comicios, lo que parece posible. Incluso si la mayoría de la oposición participara, la apatía de los votantes y la falta de confianza en el sistema electoral podrían asegurar una escasa participación entre los simpatizantes de la oposición⁴³. Si la oposición mayoritaria perdiera el control de la Asamblea Nacional, perdería su derecho a la presidencia, así como su centro de operaciones, lo que la debilitaría considerablemente y haría que su liderazgo fuera más vulnerable a la persecución. En consecuencia, los chavistas prevén que Guaidó probablemente tendría que exiliarse⁴⁴.

Los partidos minoritarios representados en la “mesita de noche” tienen otro punto de vista. Afirman que la oposición debería tomarle la palabra al gobierno y, tras lograr unas condiciones electorales más favorables, procurar recuperar la iniciativa política. Creen que, si se unen, los partidos opositores podrían incluso arrinconar al gobierno, cuya popularidad está por los suelos, y quieren que la oposición mayoritaria participe en sus negociaciones⁴⁵. Claro que se trata de un escenario muy incierto que resultará poco convincente para la mayoritaria, que se niega rotundamente a reconocer a Maduro como presidente. De hecho, los principales partidos opositores temen que incluso si la oposición mantuviera el control de la Asamblea, el control que ejerce Maduro sobre la autoridad electoral y la presencia de partidarios de Maduro en el Tribunal Supremo y la Asamblea Nacional Constituyente le otorgarían excesivo poder⁴⁶. En teoría nada impediría al gobierno volver a emplear su fórmula

⁴¹ Entrevista de Crisis Group, político chavista de alto rango, Caracas, 26 de noviembre de 2019.

⁴² Entrevista de Crisis Group, alto funcionario, Caracas, 25 de noviembre de 2019.

⁴³ Si bien alrededor del 60 por ciento de los partidarios de la oposición dicen que votarían si las elecciones contribuyeran al cambio, la mitad de ellos se abstendrían si sintieran que no era el caso. Muchos creen que es importante mantener la Asamblea Nacional en manos de la oposición, pero tras haber escuchado repetidamente que no puede haber unas elecciones libres mientras Maduro siga en el poder, están poco dispuestos a acudir a las urnas a menos que renuncie. Entrevista de Crisis Group, experto en encuestas, Caracas, 2 de noviembre de 2019.

⁴⁴ Entrevista de Crisis Group, miembro de la Asamblea Nacional Constituyente, Caracas, 26 de noviembre de 2019.

⁴⁵ Entrevista de Crisis Group, líder de un partido minoritario, Caracas, 30 de septiembre de 2019.

⁴⁶ La Asamblea Nacional Constituyente es, según un funcionario chavista, “nuestra póliza de seguros”. Entrevista de Crisis Group, funcionario chavista, Caracas, 25 de noviembre de 2019.

de los últimos años, aprovechando su control de los tribunales y otras instituciones para eludir a una legislatura hostil⁴⁷.

En cualquier caso, ninguna de las perspectivas políticas que contempla el gobierno podría resolver la crisis económica o la emergencia humanitaria compleja que continúa impulsando el éxodo masivo. La crisis perdurará incluso si los esfuerzos del gobierno por mitigar el impacto de las sanciones y evitar el colapso financiero mediante la dolarización, la exportación de petróleo facilitada por terceros y el aumento de las exportaciones de recursos minerales, sobre todo del oro, resultan exitosos⁴⁸.

Sin una solución integral negociada que otorgue representación política y acceso al poder a ambas partes, restablezca el Estado de derecho y los controles y contrapesos sobre el Estado y elimine las sanciones, es difícil imaginar una solución duradera a los males del país. Una solución así podría formar la base de los esfuerzos para reparar el sistema de salud, activar la recuperación económica y revertir la fragmentación territorial que ha permitido a grupos armados de diversa índole asumir el control de facto de espacios urbanos y rurales. En particular la frontera entre Venezuela y Colombia, cuyo control se disputan las guerrillas, traficantes criminales y fuerzas de seguridad uniformadas, seguirá siendo uno de los principales motivos de preocupación. Las diversas amenazas que existen allí solo se podrán abordar una vez que disminuyan las hostilidades entre los dos países, lo cual a su vez dependerá de una solución negociada en Venezuela.

VI. Conclusión

Por más improbable que parezca en la actualidad, si ambas partes desean alcanzar un acuerdo sostenible lo mejor sería volver a unas negociaciones más estructuradas similares a las que lideró Noruega. Hasta ahora, ninguno de los partidos ha descartado esta posibilidad y ambos incluso la han mencionado explícitamente. El Presidente Maduro manifestó su voluntad de reanudar las negociaciones en un discurso pronunciado a su vuelta de una visita a Rusia, mientras que la oposición hizo una promesa similar en una resolución de la Asamblea Nacional el 1 de octubre en la que definió las negociaciones como un “mecanismo necesario” respaldado tanto por la comunidad internacional como por los venezolanos⁴⁹.

⁴⁷ Véase Informe Breve de Crisis Group sobre América Latina N°36, *Poder sin el pueblo: evitando el colapso de Venezuela*, 19 de junio de 2017.

⁴⁸ Sobre la exportación de petróleo facilitada por terceros, véase Lucia Kassai, “Venezuela is secretly exporting millions of barrels of oil”, Bloomberg, 14 de noviembre de 2019. Sobre la dolarización, véase “Maduro says ‘thank God’ for dollarization in Venezuela”, Reuters, 17 de noviembre de 2019. Sobre la exportación de minerales, en especial oro, véase Informe de Crisis Group sobre América Latina N°73, *El peso del oro: violencia en el sur de Venezuela*, 28 de febrero de 2019.

⁴⁹ “Si nos convocan, iremos inmediatamente”, dijo Maduro a finales de septiembre, refiriéndose a una posible reanudación de las negociaciones facilitadas por Noruega. Pero dejó en claro que querría que los partidos opositores minoritarios con los que ha negociado un acuerdo separado estuvieran representados en la mesa. Ronny Rodríguez Rosas, “Maduro retomaría diálogo ‘inmediatamente’ si lo vuelve a convocar Noruega”, *Efecto Cocuyo*, 30 de septiembre de 2019. Sobre la postura de la oposición hacia las negociaciones, véase “Acuerdo para corroborar la ruta política integral planteada al país que permita elecciones libres y transparentes como salida a la crisis que viven los venezolanos y la reinstitucionalización del país”, Asamblea Nacional, 1 de octubre de 2019.

Las dificultades que llevaron a la suspensión de las negociaciones, así como otras cuestiones que han surgido desde entonces, tendrían que ser abordadas. En particular, los partidos deberían considerar alcanzar acuerdos parciales incluso mientras negocian un acuerdo más integral, no solo para generar apoyo popular y fomentar la legitimidad de las negociaciones, sino también para hacer frente a la emergencia humanitaria. La inclusión de nuevos sectores, en especial delegaciones que representen a las fuerzas armadas venezolanas y los partidos opositores minoritarios, también fortalecería el proceso. Los organizadores, idealmente el gobierno noruego, en cuya discreción e integridad ambas partes confían, deberían considerar incluir a actores internacionales que, a pesar de estar física y formalmente ausentes de las negociaciones, han gozado de una influencia considerable a la distancia. Una opción podría ser crear un círculo externo de participantes, como EE. UU. y Rusia, así como actores regionales como Colombia, México, Argentina y Brasil. El Grupo Internacional de Contacto de la UE podría desempeñar un papel en la creación y la participación en este círculo de apoyo diplomático.

Por último, el éxito de negociaciones exigirá que ambas partes y sus principales aliados hagan otras concesiones. Como se detallará en nuestro informe complementario de próxima publicación, estas concesiones no serán fáciles para el gobierno ni para la oposición, y tampoco les resultará fácil convencer a sus respectivos electores. Sin embargo, son fundamentales para alcanzar un acuerdo viable y sostenible que revierta el catastrófico rumbo de Venezuela y evite que se agrave la crisis regional.

Caracas/Bruselas, 11 de diciembre de 2019



International Crisis Group

Headquarters

Avenue Louise 235, 1050 Brussels, Belgium

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

brussels@crisisgroup.org

New York Office

newyork@crisisgroup.org

Washington Office

washington@crisisgroup.org

London Office

london@crisisgroup.org

Regional Offices and Field Representation

Crisis Group also operates out of over 25 locations in Africa, Asia, Europe, the Middle East and Latin America.

See www.crisisgroup.org for details

PREVENTING WAR. SHAPING PEACE.