

Venezuela: al borde del precipicio

Informe breve sobre América Latina N°35

Caracas/Bruselas, 23 de junio de 2016. Traducido del inglés

Esta es una traducción publicada el 19 de julio de 2016 del informe “Venezuela: Edge of the Precipice” publicado en inglés el 23 de junio de 2016. Incluye actualizaciones en las secciones IV (MUD vs. CNE) y VI (¿Carta, diálogo, o ambos?) en relación a la reunión de la Organización de los Estados Americanos (OEA) del 23 de junio y la decisión del órgano electoral venezolano sobre el referéndum revocatorio. Las notas a pie de página y las recomendaciones políticas no han sido modificadas.

I. Resumen

En diciembre de 2015, el presidente Nicolás Maduro reconoció inmediatamente la contundente victoria electoral de la coalición opositora Mesa de la Unidad Democrática (MUD). Por primera vez en más de dieciséis años, se planteó la posibilidad de la convivencia política entre la alianza liderada por el gobernante Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) y sus opositores, y con ella una oportunidad única de resolver la prolongada crisis política por medios pacíficos y democráticos. Sin embargo, el Gobierno ha elegido la confrontación, usando su control del poder judicial y otros poderes del Estado nominalmente autónomos para neutralizar el control de la Asamblea Nacional por parte de la oposición. La MUD busca convocar un referendo revocatorio, que la Constitución permite pasada la mitad del mandato de cualquier cargo electo. Teniendo en cuenta las posiciones tomadas, ambas partes tratan muchas de las decisiones de la otra como ilegales e inaplicables. El Gobierno debería desistir de sus esfuerzos por bloquear el referendo, y la comunidad internacional debería insistir en un diálogo oportuno y eficaz con facilitadores aceptables para ambas partes.

El conflicto de poderes es más perjudicial debido a que la crisis económica y social ha empeorado significativamente. El Banco Mundial estima que en 2016 el PIB se reducirá en más de un 10 por ciento, y el Fondo Monetario Internacional (FMI) que la inflación se aproximará al 500 por ciento en 2016 y superará el 1.500 por ciento en 2017. A falta de indexación salarial, la población que vive por debajo del umbral de la pobreza está aumentando rápidamente. Los alimentos y otros productos básicos escasean, y la mayoría de los venezolanos no pueden permitirse comprar suficientes cuando los encuentran. Los servicios de salud están al borde del colapso – la mayoría de los medicamentos esenciales no están disponibles y los hospitales están experimentando un marcado aumento en el número de muertes de pacientes. Muchos ciudadanos hacen cola durante horas cada día para obtener productos a precios controlados, sin ninguna garantía de éxito. El Gobierno se ha negado a permitir que los donantes, privados o públicos, envíen alimentos o ayuda médica, alegando

que la presión para que lo haga es una pantalla para encubrir una intervención extranjera que tendría por objeto perjudicar su reputación y finalmente derrocarlo.

Desde hace tiempo es evidente que, sin ningún mecanismo de participación internacional, es improbable que la crisis termine de forma pacífica y constitucional. El Gobierno está haciendo todo lo posible por dificultar los esfuerzos de la MUD por interrumpir la presidencia de Maduro por medios legales. Si el referendo revocatorio no se celebrara este año, perdería gran parte de su eficacia, dado que la Constitución prevé que el vicepresidente tome el relevo si el presidente abandona el cargo durante los dos últimos años de su mandato, que finaliza en enero de 2019. Si, por el contrario, Maduro fuera removido por referendo en 2016, sería necesario celebrar elecciones presidenciales en 30 días. Si el resultado fuera un sucesor de la MUD, la respuesta de los partidarios del Gobierno podría provocar graves problemas de gobernabilidad.

El secretario general de la Organización de Estados Americanos (OEA) ha pedido la aplicación de la Carta Democrática Interamericana, que contempla iniciativas diplomáticas, incluidos los buenos oficios, en caso de una interrupción del orden democrático en un Estado miembro. En paralelo, dos expresidentes latinoamericanos y un expresidente del Gobierno español, a pedido de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), y con el respaldo de la Asamblea General de la OEA celebrada en la República Dominicana en junio de 2016, están buscando promover el diálogo entre el Gobierno y la oposición.

Para evitar un desenlace antidemocrático posiblemente violento y facilitar una solución inmediata a la crisis humanitaria que está empeorando rápidamente:

El Gobierno debería:

- ❑ declarar una emergencia humanitaria y permitir la entrega de ayuda alimentaria y médica externa y su distribución por parte de agencias no gubernamentales;
- ❑ abstenerse de usar el Tribunal Supremo para neutralizar a la legislatura electa y permitir una solución electoral pacífica a la crisis dejando que el Consejo Nacional Electoral (CNE) ejerza su función constitucional; y
- ❑ liberar a todos los presos políticos, permitir el retorno de los exiliados políticos sin represalias, y participar en un diálogo directo, eficaz y oportuno con la oposición.

La MUD y los líderes de la Asamblea Nacional deberían:

- ❑ priorizar el interés nacional sobre los objetivos partidistas;
- ❑ mantener su compromiso declarado con la resolución pacífica y constitucional de la crisis; y
- ❑ hacer todos los esfuerzos posibles por buscar un diálogo eficaz con el Gobierno.

La comunidad regional debería:

- ❑ insistir en que el Gobierno permita la entrega de ayuda alimentaria y médica de emergencia y preparar una evaluación detallada de las principales necesidades humanitarias y cómo atenderlas;
- ❑ examinar la crisis en el marco de la Carta Democrática Interamericana y brindar asistencia urgente para restaurar las normas constitucionales y el Estado de derecho; y

- apoyar los esfuerzos por buscar un diálogo estructurado y oportuno entre las dos partes y presionar al CNE para que siga el cronograma constitucional para celebrar un referendo revocatorio en 2016.

II. Crisis social y económica

Desde el inicio del Gobierno de Maduro en abril de 2013, ha sido evidente que se requieren reformas urgentes para evitar el caos económico y social¹. Sin embargo, a pesar de algunos intentos fallidos, el Gobierno sigue insistiendo en que debe respetar el legado del difunto presidente Hugo Chávez (1999-2013) en materia de políticas públicas². La mala gestión económica y financiera, sumada al colapso de los precios del petróleo, ha provocado que Venezuela se enfrente a un posible incumplimiento de pagos de la deuda externa, que según algunos analistas podría ocurrir en el cuarto trimestre de 2016. Mientras tanto, la presión social está aumentando a medida que la mayor parte de la población afronta crecientes dificultades que se suman a una violencia criminal fuera de control. Los saqueos y el linchamiento de supuestos criminales han aumentado notablemente en 2016, como también lo han hecho las protestas callejeras, en particular contra los cortes de electricidad, la falta de alimentos y la restricción de los derechos políticos³.

A. Emergencia sanitaria

Las enfermedades a menudo pueden ser una sentencia de muerte, incluso para aquellas patologías que normalmente responden a tratamiento. Más del 90 por ciento de los medicamentos esenciales no se pueden obtener en los hospitales, según la Federación Médica⁴. En las farmacias la situación es igual de dramática. En algunos casos, incluidos los tratamientos contra enfermedades neurológicas como el Parkinson, el déficit ronda el 100 por ciento. Solo 42.000 de los 110.000 pacientes de VIH/SIDA reciben tratamiento antirretroviral. Se deben unos \$6.000 millones a proveedores extranjeros de medicamentos y materias primas para la elaboración de los mismos. A principios de abril, especialistas en salud pública y la ONG católica Cáritas presentaron al Gobierno un plan para importar medicamentos donados para satisfacer la demanda, pero no fue autorizado. Altos representantes gubernamentales

¹ Para un análisis de los orígenes y consecuencias de la emergencia, véase Crisis Group, Informe breve sobre América Latina N°33, *Venezuela: un desastre evitable*, 30 de julio de 2015.

² “Somos instrumentos de un legado que inició el Comandante Chávez y perdurará por más de 100 años”, *Venezolana de Televisión*, 12 de abril de 2016.

³ Alrededor del 96 por ciento de los ingresos en divisas de Venezuela dependen del petróleo, y el Gobierno afirma que estos cayeron de \$34,4 mil millones en 2011 a \$12,6 mil millones en 2015. Los pagos del servicio de la deuda que deben efectuarse en octubre y noviembre suman más de \$5.000 millones en capital e intereses. En mayo, las reservas de oro y divisas sumaban \$12,17 mil millones, el monto más bajo desde 1996. Hubo 254 incidentes de saqueo o intento de saqueo en los primeros 5 meses de 2016, según el Observatorio Venezolano del Conflictividad Social; 88 de ellos ocurrieron en mayo, cuando también hubo 167 protestas por los alimentos, un aumento del 320 por ciento comparado con mayo de 2015.

⁴ Nicholas Casey, “Dying Infants and No Medicine: Inside Venezuela’s Failing Hospitals”, *The New York Times*, 15 de mayo de 2016. “Federación Médica de Venezuela: hay más de 90% de escasez de medicinas en hospitales”, *El Nacional*, 11 de abril de 2016. Entrevista de Crisis Group, experto en salud pública, Caracas, 12 de mayo de 2016.

se han referido a la crisis humanitaria como un pretexto para la intervención extranjera. Cuando el Parlamento aprobó una resolución que declaraba una emergencia humanitaria en enero, los legisladores oficialistas votaron en contra. Los tribunales rechazaron un recurso presentado por la ONG Cecodap para obligar al Gobierno a suministrar medicamentos⁵.

El colectivo Transparencia Venezuela dice que la mitad de los quirófanos de los hospitales están fuera de servicio, y en diez de los 24 estados no hay tratamiento radiológico. La lista de espera para las operaciones a nivel nacional es de 100.000 personas, y el déficit de camas hospitalarias se estima en 40.000. La mortalidad neonatal, un indicador clave de la calidad de los servicios de salud, ha aumentado drásticamente. En un hospital en el estado de Sucre, al este del país, se informa que en el primer trimestre de 2016 murieron 93 recién nacidos, frente a 247 en todo 2015. En el Hospital Universitario de Caracas, 52 bebés menores de cuatro semanas (alrededor del 10 por ciento de los bebés que requirieron cuidados intensivos) murieron en los primeros cuatro meses de 2016, una tasa de 33:1.000. En los anteriores doce meses, la cifra fue de 45 y la tasa de 19:1.000. Un sacerdote habló de una visita a una unidad neonatal en el interior durante la cual se le pidió que bautizara a quince bebés “porque van a morir”. Tres de ellos murieron en el transcurso de una hora⁶.

Según el informe anual del Ministerio de Salud, la mortalidad neonatal aumentó del 0,5 por ciento al 2,01 por ciento entre 2014 y 2015 – un aumento sin precedentes. Según Julio Castro, de la ONG Médicos por la Salud, la situación se asemeja a la de los años 50. Los médicos en los hospitales dicen que en efecto están ejerciendo medicina de guerra. De cada 100 pacientes que recibieron tratamiento en hospitales públicos en 2015, más de 30 murieron⁷.

B. Pobreza y hambre

La propaganda del Gobierno insiste en que la pobreza y el hambre son cosa del pasado, y en que todos los venezolanos comen tres veces al día. Según el presidente Maduro, “no hay hambre (...) pasamos un momento difícil, pero el pueblo tiene acceso a sus bienes”. La ministra de Relaciones Exteriores Delcy Rodríguez dijo al Consejo Permanente de la OEA que la escasez había sido inventada como parte de una campaña para desprestigiar al Gobierno: “Venezuela ha importado [suficiente] comida para alimentar a tres países del tamaño de nuestro país”. El Gobierno afirma que distribuyó más de 250.000 toneladas de comida a lo largo de nueve semanas hasta el 9 de mayo, a través de los nuevos Comités Locales de Abastecimiento y Producción

⁵ Luana Cabrera, “Fevarven: gobierno debe 6 millardos de dólares al gremio farmacéutico”, *El Universal*, 1 de febrero de 2016. Entrevistas de Crisis Group, representante de la iglesia, 23 de abril de 2016; experto en salud pública, Caracas, 12 de mayo de 2016. En un comunicado oficial, del 28 de octubre de 2015, el ministro de Defensa, el General en Jefe Vladimir Padrino López, acusó al General John Kelly, jefe del Comando Sur de los Estados Unidos, de “crear las condiciones necesarias para intervenir en nuestro país, usando como pretexto una posible crisis humanitaria”. Laura Weffer, “Demanda por escasez de medicamentos para niños es negada por falta de pruebas”, *efectococuyo.com*, 12 de febrero de 2016.

⁶ Informe de la Red de Sociedades Científicas (RSCMV), 2013. Hospital Central Antonio Patricio de Alcalá, informe del 5 de abril de 2006. Entrevista de Crisis Group, Caraca, 23 de abril de 2016.

⁷ Memoria y Cuenta 2015, Ministerio del Poder Popular para la Salud. Isayén Herrero, “En tres hospitales del país se cuentan 222 bebés muertos”, *Tal Cual*, 8 de mayo de 2016. Informe anual del ministro de Salud al Parlamento, 2016. La cifra exacta es el 31,12 por ciento. Cualquier cifra por encima del 2,5 por ciento se considera excesiva.

(CLAP). No obstante, las encuestas sugieren que el hambre se está propagando, y los CLAP han sido acusados de favoritismo político⁸.

Una encuesta nacional realizada en abril halló que más del 86 por ciento de los encuestados estaban comprando menos alimentos, y casi tres quintas partes “muchos menos” de lo habitual. El número de encuestados que informaron que solo comían dos veces al día aumentó del 24 por ciento en febrero al 30,3 por ciento, y aquellos que comían solo una vez al día del 4,8 por ciento al 13,4 por ciento. Más del 96 por ciento de los encuestados en otro sondeo realizado ese mes describieron el suministro de bienes básicos como “malo” o “muy malo”, y más del 70 por ciento culpó al Gobierno. La encuesta también halló que la escasez de bienes básicos en Caracas (donde la situación por lo general es mejor) supera el 80 por ciento⁹.

A pesar de que el salario mínimo es siete veces más alto que cuando el presidente Maduro asumió el poder en 2013, ese aumento no es proporcional al incremento en el precio de los alimentos, que constituyen el principal gasto para la mayoría de las personas¹⁰. Una encuesta nacional sobre las condiciones de vida realizada por tres importantes universidades halló en 2015 que el 34,4 por ciento de la población había “empobrecido recientemente”, y nueve de cada diez hogares no podían permitirse comer lo suficiente. También determinó que incluso aquellos que comían regularmente sobrevivían fundamentalmente a base de carbohidratos, sin apenas ingerir proteínas¹¹. Ese tipo de dieta deja a las personas mucho más vulnerables a enfermedades crónicas como la diabetes y problemas cardiovasculares. También hay cada vez más indicios de retrasos en el crecimiento de los niños. “Hay una situación crítica que debe ser abordada”, dijo una nutricionista, pero el Gobierno rechazó la Emergencia Alimentaria Nacional declarada por la Asamblea Nacional en febrero como otro esfuerzo por fomentar la intervención extranjera¹².

C. Colapso de las infraestructuras

A estos padecimientos se suma una severa crisis eléctrica, provocada, según el Gobierno, por los trastornos de los patrones climáticos causados por el fenómeno de El

⁸ Discursos, Maduro, Congreso de la Patria, 9 de abril de 2016; Rodríguez, 5 de mayo de 2016. “254,533 toneladas métricas de alimentos y productos han distribuido los CLAP en 9 semanas”, *Agencia Venezolana de Noticias*, 9 de mayo de 2016. Franz von Bergen, “La discriminación política opera en los CLAP al repartir comida”, *El Nacional*, 29 de mayo de 2016.

⁹ Croes, Gutiérrez y Asociados, encuesta de Venebarómetro, abril de 2016. Encuesta Omnibus, Datanálisis, encuesta nacional de 2.500 personas, publicada el 12 de mayo de 2016. La cifra exacta de Datanálisis es el 82,2 por ciento, un promedio ponderado de la escasez en los canales de venta al por menor en el comercio promedio.

¹⁰ El aumento salarial más reciente tuvo lugar el 1 de mayo de 2016, ubicando el sueldo mínimo en Bs 15.051. Cuando Maduro asumió el cargo, era de Bs 2.047. La inflación en los precios de los alimentos y las bebidas no alcohólicas fue del 315 por ciento solo en 2015, según el Banco Central (BCV). Si bien no ha publicado cifras para 2016, la consultora económica Ecoanalítica estima que los aumentos de precios acumulados en los primeros cuatro meses rondan el 169 por ciento. La proyección del FMI de la inflación en 2016 es del 481,5 por ciento.

¹¹ “Encuesta sobre Condiciones de Vida en Venezuela” (Encovi), Universidad Simón Bolívar, Universidad Católica Andrés Bello y Universidad Central de Venezuela, noviembre de 2015. Armando Altuve, “A 87% de los venezolanos no les alcanza el sueldo para comer”, *elpitazo.com*, 31 de marzo de 2016. Un economista se refirió al descenso en los ingresos reales como el más abrupto de la historia de Venezuela. Entrevista de Crisis Group, Caracas, 16 de mayo de 2016.

¹² Entrevista de Crisis Group, Caracas, 9 de mayo de 2016. Janet Yucra, “AN decretó emergencia alimentaria”, *Notitarde*, 12 de febrero de 2016.

Niño. A medida que se acercaba el final de la estación seca, a finales de abril/principios de mayo, el nivel de agua en el embalse de Guri, que suministra más del 60 por ciento de toda la electricidad, amenazaba con caer hasta tal punto que habría que cerrar algunas turbinas. El Gobierno tomó medidas drásticas, incluidos cortes de suministro de cuatro horas diarias, una reducción en las horas laborales de los empleados públicos y el cierre de las escuelas los viernes. Para finales de abril, todos los servicios gubernamentales no esenciales se habían reducido a dos mañanas a la semana. Se cortó el suministro eléctrico a la Asamblea Nacional tras la insistencia de algunos miembros en trabajar en el horario habitual. Las voces críticas aseguran que el principal motivo de los cortes de electricidad no es la sequía, sino la incapacidad de generar suficiente energía térmica para reducir la dependencia de la energía hidroeléctrica, a pesar haber invertido \$14.000 millones en centrales térmicas en 2011-2014 tras la crisis eléctrica de 2010. Algunos expertos afirman que actualmente solo están disponibles 6.700 MW de los 19.500 MW de capacidad de generación de energía térmica instalados¹³.

D. Crimen y desorden

Según la fiscal general Luisa Ortega Díaz, hubo 4.696 homicidios en el primer trimestre de 2016. El total oficial para 2015 fue de más de 17.000, aunque las estimaciones de ciertas ONG apuntan a una cifra considerablemente más elevada¹⁴. Pero incluso la cifra oficial para enero-marzo supone una tasa anual de más de 60 por cada 100.000, una de las más elevadas del mundo, y supera el total de homicidios en 1998, un año antes de que el actual régimen llegara al poder¹⁵. Según un experto en crimen, los homicidios aumentaron en un 8 por ciento en los primeros tres meses de 2016 y los secuestros lo hicieron en un 170 por ciento. Uno de los motivos, según la fuente, es un déficit del 70 por ciento en las patrullas policiales en las calles. Esto ha empeorado en los últimos años, en parte como consecuencia del creciente número de oficiales asesinados, dentro y fuera de servicio. Otra causa es la impunidad de la que gozan los delincuentes violentos. El informe anual de la fiscal general señala que el 95 por ciento de los homicidios quedan impunes; y el 70 por ciento de las cárceles,

¹³ “Presidente Maduro pide extremar ahorro energético para evitar un racionamiento eléctrico más fuerte en Venezuela”, *Venezolana de Televisión*, 11 de abril de 2016. A mediados de mayo, el suministro eléctrico se limitaba a tres horas diarias. Caracas no sufrió cortes programados, lo que generó resentimiento en otros lugares. “La reacción de Ramos Allup tras el corte de luz de la Asamblea Nacional”, *El Nacional Web*, 29 de abril de 2016. “¿Qué está pasando con el sistema eléctrico? ¿Por qué hay una crisis eléctrica?”, *prodavinci.com*, 25 de febrero de 2016. “Las causas de la crisis eléctrica son la corrupción, centralismo, politización e indolencia”, *La Patilla*, 3 de mayo de 2016. En mayo, las ONG Transparencia Venezuela y Provea exigieron que se investigara la supuesta corrupción vinculada al gasto público en electricidad bajo Chávez y Maduro, el cual afirmaron que había sido suficiente para haber triplicado la capacidad del sistema que existía cuando Chávez asumió el mando.

¹⁴ “Fiscal general: Han perdido la vida 4,696 personas producto de la violencia”, *El Correo del Orinoco*, 3 de mayo de 2016. Informe Anual 2015, Observatorio Venezolano de la Violencia (OVV); el grupo de académicos sitúa la cifra correspondiente a 2015 en casi 28.000, 90 por cada 100.000 habitantes. El Gobierno dejó de publicar de forma sistemática estadísticas sobre homicidios hace más de una década.

¹⁵ Según un ranking de la ONG mexicana Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal, Caracas fue la ciudad más peligrosa del mundo en 2015, con más de 119 homicidios por cada 100.000 habitantes, y ocho ciudades venezolanas estuvieron entre las 50 más peligrosas. En 1998, 4.550 personas fueron asesinadas, según la que entonces se conocía como Policía Técnica Judicial (PTJ).

desde las que se organizan muchos crímenes, supuestamente son manejadas por los criminales¹⁶.

Las “megabandas” son un fenómeno creciente. Alrededor de diez, con hasta 200 miembros cada una y generalmente conocidas por el nombre del líder, operan alrededor del país. La más notoria es la de José Antonio Tovar, alias “El Pícaro”, que aterrizó el estado de Guárico y el sur del vecino Aragua hasta su muerte el 3 de mayo en un tiroteo de 33 horas con tropas de la policía y la Guardia Nacional. Las bandas se hicieron más fuertes después de que el Gobierno negociara “zonas de paz” en las que la policía tenía prohibido perseguirlas. Su posesión de rifles de asalto, granadas y otras armas militares indica la complicidad (o al menos corrupción) de algunos miembros de las fuerzas armadas. Al menos un alto funcionario está acusado de avisar a El Pícaro de que se iban a realizar redadas policiales¹⁷.

La respuesta del Gobierno desde junio de 2015 ha sido atacar a las bandas con Operaciones para la Liberación y Protección del Pueblo (OLP). En ellas participan la Policía Nacional (PNB), la Guardia Nacional (GNB) y a menudo el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC) y el servicio de inteligencia (SEBIN). El Gobierno dice que está combatiendo no solo el crimen organizado, sino también paramilitares vinculados con la oposición¹⁸. Grupos de derechos humanos señalan que las operaciones han dado lugar a muchos abusos, entre ellos ejecuciones extrajudiciales. El resultado generalmente se anuncia en términos de la cifra total de fallecidos, así como el número y variedad de armas y cantidad de drogas o bienes robados recuperados¹⁹.

La incapacidad de las autoridades de controlar el crimen ha contribuido a una creciente anarquía en las calles, reflejada en el aumento de los linchamientos y los episodios de saqueo. Es difícil obtener estadísticas precisas acerca de los linchamientos, pero la fiscal general dijo a principios de abril que se estaban investigando 26 casos, dos de los cuales habían resultado en la muerte de la víctima. Para junio, las protestas por la escasez de alimentos, a menudo acompañadas de saqueos, eran una ocurrencia diaria. La ciudad oriental de Cumaná, donde los disturbios derivaron en ataques contra una veintena de comercios, se vio especialmente afectada por los

¹⁶ Fermín Marmol García, *Globovisión* (Análisis Situacional), 8 de mayo de 2016. Carlos D’Hoy, “Déficit de funcionarios golpea a la policía del estado Miranda”, *El Universal*, 10 de abril de 2016; Natalia Matamoros, “Solo recuperan el 3% de las armas robadas a funcionarios”, *El Nacional*, 3 de junio de 2016. Natalia Matamoros, “El pronato no encuentra freno en las políticas del gobierno”, *El Tiempo* Puerto la Cruz, 23 de marzo de 2016. Solo en Gran Caracas, 132 policías fueron asesinados en 2015.

¹⁷ Carlos Nieto Palma, “Megabandas en Venezuela”, *Observatorio Venezolano del Crimen Organizado*, 13 de mayo de 2016; “Al menos 10 mega-bandas criminales operan en Venezuela”, *EFE*, 4 de mayo de 2016. Marco Negrón, “¿Que son las zonas de paz?”, *Tal Cual*, 13 de julio de 2015. “Destituyen a secretario de seguridad de Guárico por vínculos con El Pícaro”, *El Universal*, 5 de noviembre de 2015.

¹⁸ El 30 de mayo, la PNB y el SEBIN tomaron el control de la policía del municipio de Chacao en Caracas, un distrito en manos de la oposición. Esta medida siguió al asesinato dos días antes de un ex general militar retirado en el que supuestamente estuvieron implicados dos policías de Chacao. Uno había denunciado anteriormente el robo de su pistola. El Gobierno ha presentado el asesinato como evidencia de los vínculos de la oposición con operaciones paramilitares.

¹⁹ “Unchecked Power: Police and Military Raids in Low-income and Immigrant Communities in Venezuela”, *Human Rights Watch*, 4 de abril de 2016. En 2015, 245 fueron asesinadas por las fuerzas de seguridad durante OLP, según la fiscal general. Otras 14.000 fueron detenidas temporalmente, aunque solo se presentaron cargos contra menos de 100. También se denunciaron desalojos masivos y deportaciones.

saqueos. La prensa informó más de 400 arrestos y al menos tres muertes. La gran mayoría de los incidentes de saqueo se trata del robo de alimentos o bebidas, a menudo mientras están siendo transportados. Según el Observatorio Venezolano de Conflictividad Social, hubo 254 incidentes de saqueo o intento de saqueo entre enero y mayo.

III. Enfrentamiento político

La Asamblea controlada por la oposición, instalada el 5 de enero, ha enfrentado una negativa absoluta del Gobierno a aprobar cualquiera de sus leyes. El presidente Maduro no ha firmado ninguna, y la sala constitucional del Tribunal Supremo (TSJ) las ha declarado todas inconstitucionales o inaplicables. El tribunal también ha despojado al Parlamento de su otra función clave, la supervisión del Ejecutivo, imponiendo serias limitaciones a su capacidad de obligar a los funcionarios a rendir cuentas y, en última instancia, censurarlos, eliminando su autoridad para vetar decretos de emergencia. Maduro y otros altos funcionarios han desafiado abiertamente al Parlamento, y el presidente ha estado a punto de amenazar explícitamente con suspenderlo. Grupos oficialistas en los alrededores de la cámara lanzan insultos contra sus miembros, en ocasiones atacándolos físicamente. Todo esto constituye una violación a simple vista del artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana²⁰.

A. Supermayoría anulada

Antes de la instalación de la nueva Asamblea Nacional, el TSJ admitió denuncias de miembros del PSUV sobre las elecciones de diciembre en varias partes del país. Dictó una medida cautelar que suspendía la proclamación de los cuatro diputados de Amazonas por considerar que había evidencia de compra de votos²¹. Tres de los cuatro pertenecen a la MUD. Tras un intenso debate interno, la oposición solicitó su suspensión a la espera de la investigación. El presidente de la Asamblea Nacional Henry Ramos Allup ha afirmado que la MUD no tenía muchas alternativas, dado que el Gobierno pretendía declarar todos los procedimientos parlamentarios nulos si no se obedecía el fallo del TSJ. Sin embargo, aún no hay señales de una investigación, y los diputados siguen suspendidos. El CNE no ha ofrecido ninguna prueba de que las elecciones en Amazonas fueran fraudulentas, y la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), cuya comisión electoral publicó un informe sobre las elecciones el 11 de febrero, afirmó que habían sido limpias²². La suspensión de los tres ha tenido un enorme impacto en las facultades de la mayoría parlamentaria²³.

²⁰ “Nicolás Maduro: ‘La Asamblea de Venezuela perdió vigencia’”, *runrun.es*, 17 de mayo de 2016. “Agredieron a diputados en la Plaza Bolívar de Caracas”, *El Nacional*, 3 de marzo de 2016. El artículo 3 establece que: “Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos”.

²¹ Sobre la validez legal y constitucional del fallo, véase José Ignacio Hernández, “Luego de los 4 diputados suspendidos por el TSJ, ¿Qué va a pasar?”, *prodavinci.com*, 30 de diciembre de 2015.

²² Mariángel Castellanos, “TSJ tiene en el ‘congelador’ caso de los diputados de Amazonas”, *carao tadigital.net*, 1 de junio de 2016. A principios de junio, el presidente Ramos Allup dijo que los tres

B. *Leyes declaradas inconstitucionales*

El TSJ rápidamente declaró la inconstitucionalidad de todas menos una de las cinco leyes aprobadas por la Asamblea Nacional en los primeros cuatro meses de 2016. La excepción fue una ley para mejorar la provisión de pensiones, que se estimó constitucional pero inaplicable sin la aprobación del Ejecutivo con respecto a su viabilidad financiera. Fueron anuladas una amnistía para los presos políticos, la cesión de propiedad a beneficiarios de programas de vivienda del Gobierno, y reformas a la legislación que gobierna el Banco Central y el mismo TSJ²⁴. Además, el tribunal en efecto derogó un elemento fundamental de las facultades de supervisión del Parlamento, al dictaminar que “el control político ejercido por la Asamblea Nacional sobre los decretos que establecen estados de emergencia no afecta su legitimidad, validez... [o] eficacia jurídica”²⁵. Esto siguió al rechazo de la Asamblea de un decreto de emergencia económica dictado por Maduro, allanando el camino para que declarara, en mayo, un “estado de excepción” más amplio que le otorgaba facultades prácticamente ilimitadas, sin ninguna supervisión parlamentaria (véase la Sección V, a continuación).

C. *Restricciones impuestas al Parlamento*

El 1 de marzo, la sala constitucional del TSJ impuso severas restricciones a las facultades del Parlamento para sancionar a los funcionarios del Gobierno e intervino en las regulaciones internas que gobiernan los debates parlamentarios. Por ejemplo, abolió el límite al tiempo que tiene permitido hablar cada miembro e impuso un periodo de aviso de 48 horas para los debates. Lo que es más importante, en efecto otorgó al Gobierno poder de veto sobre las leyes al exigir que su viabilidad financiera sea aprobada por el Ejecutivo y permitir que el “poder popular” (un poder extraconstitucional compuesto por organizaciones de base leales al Gobierno) amplíe las “consultas” sobre legislación por un periodo indefinido. El liderazgo de la Asamblea Nacional dijo que ignoraría el fallo. El 3 de marzo, el Parlamento aprobó una resolución que la declaraba “inexistente” con el argumento de que violaba la ley que gobierna el TSJ²⁶.

miembros de Amazonas serían reincorporados a la Asamblea Nacional, pero esto aún no ha sucedido. “La Unasur no constató fraude en las pasadas legislativas venezolanas”, *EFE*, 11 de febrero de 2016.
²³ La Constitución estipula que ciertas decisiones de la Asamblea requieren una mayoría, o bien de tres quintos o de dos tercios. En el segundo caso, la legislatura puede, por ejemplo, destituir a jueces del Tribunal Supremo o convocar una asamblea para reescribir la Constitución. Con los tres de Amazonas, la MUD tendría 112 escaños, precisamente una mayoría de dos tercios.

²⁴ Véase el informe del secretario general de la OEA sobre Venezuela (que se analiza a continuación) 31 de mayo de 2016, pp. 36-40. El artículo 187 (párrafo 5) de la Constitución otorga a la AN el derecho a “decretar amnistías”.

²⁵ Según el artículo 339 de la Constitución, un decreto de emergencia “será presentado, dentro de los ocho días siguientes de haberse dictado, a la Asamblea Nacional o a la Comisión Delegada, para su consideración y aprobación”.

²⁶ José Ignacio Hernández, “Estas son las 7 nuevas limitaciones que el TSJ impuso a la AN”, *prodivinci.com*, 23 de abril de 2016. Entre las facultades de la legislatura, según el artículo 187 de la Constitución, están “dictar su reglamento y aplicar las sanciones que en él se establezcan”. Margioni Bermúdez, “Ramos Allup sobre sentencia del TSJ: no acataremos un recurso de hace 5 años que sacaron de la nevera”, *Panorama*, 28 de abril de 2016. “Acuerdo con motivo de rechazar la Sentencia No. 9 del Tribunal Supremo de Justicia por medio de la cual limita las atribuciones constitucionales de la Asamblea Nacional”.

D. *Retirada del reconocimiento mutuo*

Para mayo, la Asamblea Nacional y el TSJ estaban desafiando continuamente la constitucionalidad de las acciones del otro, colocando a dos poderes clave en una confrontación directa. El 10 de mayo, el Parlamento adoptó una resolución que declaraba que se había quebrantado el orden constitucional. Ramos Allup dijo que ignoraría cualquier fallo inconstitucional del TSJ. El PSUV entonces solicitó al tribunal que declarara la nulidad de toda sesión parlamentaria en la que no se aplicaran sus fallos. El 17 de mayo, el presidente Maduro dijo a los medios extranjeros que la Asamblea Nacional “perdió vigencia política” y era “cuestión de tiempo para que desaparezca”. Una semana después, el vicepresidente Aristóbulo Istúriz comentó que, para el Gobierno, “la Asamblea Nacional no existe”, y Maduro dijo en un discurso, “vamos a ver hasta cuándo les dura esa Asamblea Nacional, Ramos Allup”²⁷.

IV. MUD vs. CNE

Cuatro de los cinco miembros de la junta del CNE son leales al Gobierno²⁸. Si bien el sistema electrónico garantiza un conteo exacto en materia de reglas electorales y campañas, la balanza se inclina claramente a favor del Gobierno, y la autoridad electoral actúa a instancias de este. En respuesta a la decisión de la MUD de impulsar un referendo revocatorio presidencial, Maduro ha declarado repetidas veces, sin ofrecer ninguna justificación legal, que no se puede celebrar hasta después del 10 de enero de 2017, cuando una victoria de la oposición no llevaría a la celebración de nuevas elecciones presidenciales de inmediato²⁹.

La Constitución (artículo 72) establece que el 20 por ciento del electorado puede solicitar un referendo revocatorio pasada la mitad del mandato (en este caso enero de 2016), un proceso que el CNE está obligado a facilitar. Para que un referendo revocatorio tenga éxito, deben comparecer más del 25 por ciento de los votantes registrados, y emitir un mayor número de votos en contra del presidente que los votos con los que fue elegido. Sin embargo, en su afán de evitar un referendo en 2016, el CNE ha aplicado condiciones que no están contempladas en la Constitución o en sus propias resoluciones anteriores. La consecuencia de esta obstrucción es que se ha puesto en riesgo una potencialmente pacífica solución electoral conforme a lo dispuesto en la Constitución que Hugo Chávez introdujo, y la probabilidad de un resultado violento e inconstitucional ha aumentado considerablemente.

²⁷ “Maduro: Es cuestión de tiempo para que la Asamblea Nacional desaparezca”, *Panorama*, 17 de mayo de 2016. “Istúriz: si la AN no nos reconoce, nosotros no la reconocemos a ella”, *2001*, 24 de mayo de 2016. “Maduro a oposición: ‘Vamos a ver hasta cuando les dura esa Asamblea Nacional’”, *elestimulo.com*, 24 de mayo de 2016.

²⁸ Para una descripción de cómo la falta de autonomía de los poderes públicos ha contribuido a la crisis, véase Crisis Group, Boletín sobre América Latina N°28, *Venezuela: una casa dividida*, 16 de mayo de 2013.

²⁹ Para un informe más completo sobre cómo se inclina la balanza, véase Crisis Group, Informe Breve sobre América Latina N°34, *Fin de la hegemonía: ¿Qué sigue para Venezuela?*, 21 de diciembre de 2015. El artículo 233 de la Constitución establece que si el presidente abandona su cargo por cualquier motivo en los últimos dos años del mandato, el vicepresidente designado asumirá la presidencia hasta completar el mandato.

A. *El arte de la dilación*

Tras haber decidido activar un referendo revocatorio presidencial el 9 de marzo, la MUD solicitó al CNE que proporcionara los formularios para recolectar las firmas requeridas para superar el primer obstáculo establecido por la autoridad electoral. Según una resolución del CNE de 2006, el 1 por ciento del electorado (algo más de 190.000 votantes) debe indicar su aprobación antes de que pueda llevarse a cabo la recolección de firmas en sí. El CNE expidió los formularios casi siete semanas después, cuando la MUD amenazó con manifestarse en su sede, y después de que varios legisladores se encadenaran a una escalera dentro de su edificio³⁰. Sin embargo, añadió una condición al requisito de que las firmas fueran recolectadas dentro de 30 días: que estas debían incluir al menos el 1 por ciento de las listas electorales de cada uno de los 23 estados, además del distrito capital.

La MUD anunció que había alcanzado su objetivo en unas horas, en menos de tres días dijo que contaba con más de 2,5 millones de firmas, y el 2 de mayo entregó casi dos millones de ellas. De acuerdo con los reglamentos, el CNE tenía cinco días para determinar si se había alcanzado el piso del 1 por ciento. La miembro de la junta Socorro Hernández anunció, no obstante, que llevaría un mes verificar las firmas. El retraso se debió en parte a la exigencia del Gobierno de que permitiera a una comisión especial, encabezada por el dirigente político del PSUV y ex miembro de la junta del CNE Jorge Rodríguez, “verificar” las firmas e impugnar cualquiera que considerara falsa. El CNE aceptó la demanda, a pesar de que no tenía base legal³¹. Rodríguez concluyó que se había cometido un “gigantesco fraude” y solicitó la intervención del TSJ³².

El CNE improvisó una serie de pasos de verificación, incluida la digitalización de los formularios de petición, y el examen dactiloscópico de las huellas dactilares de los firmantes requeridas por el reglamento. También invalidó firmas y páginas de la petición por diversos otros motivos. Por ejemplo, rechazó las firmas de quienes firmaron en un estado distinto al cual se estaban inscritos como votantes, a pesar de que esto no había sido estipulado originalmente. Si el nombre del presidente no estaba correctamente escrito en un formulario, todas las diez firmas contenidas en él fueron rechazadas. La firma de Henrique Capriles, el gobernador opositor del estado de Miranda, ex candidato presidencial de la MUD y principal promotor del referendo, fue invalidada de esta forma. En total se eliminaron más de 600.000 firmas³³.

³⁰ Los legisladores fueron retirados a la fuerza por tropas de la Guardia Nacional; posteriormente, varios periodistas que estaban cubriendo el incidente fueron heridos por activistas partidarios del Gobierno.

³¹ La MUD dijo que guardaba en reserva varios formularios en caso de que el CNE invalidara muchos. Jorgenis Hernández, “Conozca el calendario del CNE para la revisión de las firmas para iniciar el referendo revocatorio”, *El Nacional*, 12 de mayo de 2016. “Jorge Rodríguez: con las firmas entregadas al CNE, la oposición demuestra nuevamente fraude a la ley”, *Venezolana de Televisión*, 9 de mayo de 2016.

³² “Jorge Rodríguez introdujo demanda ante el TSJ contra firmas falsas para el Revocatorio”, *runrun.es*, 13 de junio de 2016.

³³ Álex Vásquez, “800,000 firmas en riesgo por cinco nuevas etapas de validación”, *El Nacional*, 20 de mayo de 2016. Eugenio Martínez, “CNE invalidará 6 % de las rúbricas porque ciudadanos firmaron en estados donde no votan”, *Análisis Político-Electoral*, 24 de mayo de 2016. Casi el 5 por ciento de las firmas fueron rechazadas por este motivo. 1.352.052 firmas fueron admitidas para la validación de las huellas dactilares programada para el 20-25 de junio; el CNE dijo que llevaría hasta el

El CNE fijó para la semana del 20 al 24 de junio la revalidación de las firmas. La MUD se quejó de que solo se instalaron 300 captahuellas en todo el país, que su ubicación no coincidía con las zonas donde había más firmas que revalidar, y que el horario de atención era restringido. Se formaron largas colas en muchos de los puntos de revalidación, y miles de personas se quedaron sin revalidar. Sin embargo, afirmaron haber conseguido más de dos veces las firmas requeridas y haber superado la meta del 1% en cada estado. El CNE anunció que esperaría hasta el 26 de julio para anunciar el resultado final.

B. *Protestas reprimidas*

La oposición organizó protestas a nivel nacional contra las demoras, pero los escuadrones antidisturbios de la PNB y la GNB impidieron que llegaran a las oficinas del CNE en la mayoría de las ciudades. El 18 de mayo, los líderes de la MUD entregaron una carta en la que exigían que la autoridad electoral observara el cronograma estipulado en sus propios reglamentos al miembro de la junta Luis Emilio Rondón, quien la recibió dentro de un cordón policial a varios kilómetros de la sede nacional del CNE. Los manifestantes que intentaron atravesar los cordones policiales se vieron envueltos en enfrentamientos en los que se lanzó gas lacrimógeno y se dispararon balas de goma. Al menos seis personas seguían detenidas en conexión con esta manifestación una semana después, junto con cinco empleados de la empresa eléctrica nacional, Corpoelec, en el estado de Zulia, arrestados por supuesto sabotaje³⁴. Algunos grupos de derechos humanos dijeron que, según informes veraces, los detenidos habían sido torturados. El 9 de junio, un grupo de legisladores que habían acudido al CNE para exigir que se pusiera una fecha para la conclusión del proceso de validación, fueron atacados por simpatizantes del Gobierno, con la aparente colusión de la GNB. El líder parlamentario Julio Borges, golpeado con un tubo metálico, sufrió fracturas de nariz y pómulo que requirieron cirugía³⁵.

El 18 de mayo, un tribunal administrativo exigió a la PNB, la GNB y las autoridades que protegieran las oficinas del CNE contra “manifestaciones no autorizadas o violentas”, e instó al Ejecutivo a considerar declararlas “zonas de seguridad” y prohibir a los manifestantes acceder a ellas³⁶. Una semana después, Capriles convocó una manifestación frente a la sede del tribunal a la que no acudieron muchas personas, lo que sugiere que las tácticas del Gobierno estaban funcionando.

26 de julio finalizar el proceso después de validar las huellas dactilares. “Lucena: Cualquier generación de violencia conllevará a la suspensión del proceso”, *elestimulo.com*, 10 de junio de 2016.

³⁴ “Oposición fue cercada por GNB y PNB: no concretó marcha hasta el CNE”, *lapatilla.com*, 11 de mayo de 2016. Datos de la ONG Foro Penal Venezolano, cuyo director, Alfredo Romero, dijo en Twitter que con estos arrestos, el número de presos políticos ascendió a 96.

³⁵ Vanessa Moreno Lossana, “La historia de cómo detuvieron a cada uno de los ocho detenidos por agredir a 3 PNB”, *elcocuyo.com*, 27 de mayo de 2016; “Foro Penal registró 41 detenciones durante manifestación opositora del 18M”, *Foro Penal Venezolano*, 19 de mayo de 2016; María Alejandra Morales, “La brutal tortura a Jheremy Lugo, uno de los detenidos el 18M”, *El Nacional*, 26 de mayo de 2016. Melanie Delgado, “Colectivos le partieron la nariz a Julio Borges frente al CNE”, *caraoa digital.net*, 9 de junio de 2016.

³⁶ Sentencia 2016-0120, Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo.

V. Estado de emergencia

El presidente Maduro suspendió las garantías constitucionales el 13 de mayo, y concentró más poder en sus manos al decretar el “estado de excepción y emergencia económica”. Afirmó que la medida, que estaría vigente durante al menos dos meses, era necesaria para “denunciar, neutralizar y derrotar la agresión externa”. El preámbulo del decreto alegaba una conspiración de EE.UU., en complicidad con la oposición, para derrocar al Gobierno, y también citaba la “guerra económica” que, según el Gobierno, es culpable de la inflación, la escasez y otros males, y el fenómeno de El Niño que afirma está detrás de los persistentes cortes de luz. El Parlamento rechazó el decreto el 17 de mayo, pero el Tribunal Supremo declaró que era constitucional y dijo que la Asamblea Nacional no había logrado actuar de forma oportuna. El decreto no establece explícitamente qué garantías constitucionales quedan suspendidas, pero en efecto otorga al presidente poder ilimitado para “tomar las medidas que considere necesarias” para contrarrestar la supuesta amenaza³⁷.

Estas medidas podrían abarcar cuestiones que van desde la distribución de alimentos a la política exterior y el suministro eléctrico. El decreto, que inmediatamente suscitó preocupación entre los constitucionalistas y los defensores de los derechos humanos, también otorga poderes especiales mal definidos a las Fuerza Armada Nacional (FAN) y cuerpos civiles leales a la “revolución” y se refiere, entre otras cosas, a “planes especiales [...] que garanticen el sostenimiento del orden público”. Asimismo, despoja a la Asamblea Nacional de más poderes, permitiendo al presidente usar fondos y firmar contratos sin la supervisión de ésta, y liberando a los ministros del riesgo de las mociones de censura. Cinco días después de su promulgación, Maduro amenazó con declarar un estado de “conmoción interna”, pero no dejó claro qué podría implicar esto³⁸. No obstante, ante una grave crisis económica y social y un fuerte impulso por parte de la oposición para derrocarlo por medios constitucionales, parece estar tomando medidas para eliminar los espacios democráticos restantes y gobernar, en efecto, exclusivamente por decreto ejecutivo.

³⁷ Decreto de Estado de Excepción y Emergencia Económica, Gaceta Extraordinaria no. 6.227, 13 de mayo de 2016. El artículo 27 de la Ley Orgánica sobre los Estados de Excepción (2001) otorga al Parlamento ocho días (al igual que la Constitución) para aprobar o rechazar un decreto de emergencia una vez recibido, y requiere que el TSJ se abstenga de emitir un dictamen si lo rechaza. El presidente firmó el decreto el viernes 13 de mayo; la fecha de publicación oficial fue el lunes 16 de mayo. La Asamblea Nacional no celebra sesiones ordinarias los sábados, domingos o lunes, pero lo debatió y rechazó el martes 17 de mayo. El 1 de junio, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos manifestó su “preocupación” acerca de varios aspectos del decreto, incluida la ambigüedad de su terminología, la asignación de funciones de mantenimiento del orden público a las fuerzas armadas y la suspensión de las prerrogativas constitucionales del Parlamento.

³⁸ José Ignacio Hernández, “¿Qué es lo que más debe preocuparnos del nuevo estado de excepción?”, *prodavinci.com*, 17 de mayo de 2016. “Maduro amenaza con aplicar ‘Estado de Conmoción Interna’”, *Tal Cual*, 18 de mayo de 2016.

VI. ¿Carta, diálogo, o ambos?

El 31 de mayo, Luis Almagro, secretario general de la OEA, publicó un informe de 132 páginas sobre el deterioro de la situación³⁹. Su principal conclusión fue que Venezuela está experimentando una “alteración del orden constitucional” que exige la invocación de la Carta Democrática Interamericana, de conformidad con su artículo 20. La Carta, en vigor desde 2001, sostiene que la democracia representativa, incluidos el Estado de derecho, la separación de poderes y el respeto por los derechos humanos, es la condición sine qua non para ser miembro de la OEA, y cualquier interrupción es un “obstáculo insuperable” para seguir participando en sus diversas instancias. El secretario general o cualquier Estado miembro puede convocar una reunión del Consejo Permanente – embajadores ante la OEA – para debatir y tomar las medidas adecuadas. Si el asunto no puede resolverse por la vía diplomática, la Carta contempla la suspensión del país en cuestión si dos tercios de los Estados miembros están de acuerdo.

El Gobierno venezolano se opone enérgicamente a la invocación de la Carta, argumentando que Almagro está excediendo sus facultades y actuando como un agente de la oposición y EE.UU. Su embajador ante la OEA, Bernardo Álvarez, publicó una carta en abril en la que se refería a cualquier intento de ese tipo como “un supuesto de hecho para solicitar la destitución del Secretario General”, afirmando que solo el poder ejecutivo de un Estado miembro puede invocar la Carta, e insistiendo en que no había ninguna “ruptura o alteración del orden constitucional” en Venezuela⁴⁰.

Un día después de la publicación del informe, y sin haber debatido su contenido (que aún no había sido traducido del español), el Consejo Permanente adoptó una propuesta más conciliadora, inicialmente patrocinada por Argentina, refiriéndose a la necesidad de un diálogo “eficaz”. En concreto, ofrecía apoyo a la iniciativa emprendida por el expresidente del Gobierno español José Luis Rodríguez Zapatero y dos expresidentes latinoamericanos (Leonel Fernández de República Dominicana y Martín Torrijos de Panamá) a pedido de UNASUR (véase a continuación). Además se refería a la necesidad de respetar los derechos humanos y consolidar la democracia representativa⁴¹.

La aplicación de la Carta y la iniciativa de diálogo a menudo se presentan como alternativas⁴². La Carta se percibe como demasiado agresiva, incluso entre muchos que no son aliados de Caracas, a pesar de que autoriza específicamente los buenos oficios, incluidas las misiones diplomáticas; el proceso de diálogo en la UNASUR, si bien cuenta con el apoyo de Washington, el Vaticano, la Unión Europea y otros, es visto por la oposición venezolana como un ejercicio inútil promovido por el Gobierno

³⁹ El informe es una carta al presidente del Consejo Permanente de la OEA en la que se solicitaba una “sesión urgente” entre el 10 y el 20 de junio para debatir la situación de Venezuela conforme a los términos de la Carta Democrática Interamericana.

⁴⁰ “Embajador Álvarez: Actuación de Almagro vía Carta Democrática usurparía la soberanía del Estado”, *Noticia al Día*, 19 de abril de 2016. Almagro reaccionó con indignación a la acusación de que era un agente del imperialismo, advirtiendo a Maduro en una carta del 18 de mayo que si no permitía que avanzara el referendo revocatorio antes del final del año, se convertiría en un “dictadorzuelo”.

⁴¹ “Declaración del Consejo Permanente sobre la situación en la República Bolivariana de Venezuela”, Declaración del Consejo Permanente 63 (2016/16).

⁴² Federico Rivas Molina, “Para Argentina, la Carta Democrática de la OEA no resolverá la crisis en Venezuela”, *El País Internacional*, 2 de junio de 2016.

como una táctica dilatoria. Por consiguiente, ninguna de las dos iniciativas ha prosperado. Hay indicios, no obstante, de que los dos enfoques podrían no ser incompatibles.

Venezuela no estaba en la agenda de la Asamblea General de la OEA (AGOEA) a mediados de junio, pero fue la cuestión política dominante. Inesperadamente, el secretario de Estado estadounidense John Kerry y la ministra de Exteriores de Venezuela Delcy Rodríguez mantuvieron una reunión bilateral que fue descrita como “cordial”, centrada en el “proceso” de renovar los canales de comunicación, que sin embargo no logró avanzar en las dimensiones subyacentes de la crisis. Anteriormente a la AGOEA, el Gobierno venezolano había levantado el bloqueo de unas 80 visas para empleados de la embajada estadounidense, aunque no había dado a conocer esta medida⁴³.

Al concluir la Asamblea General, quince Estados miembros, incluidos EE.UU., Brasil y todos los miembros de UNASUR excepto Venezuela, Ecuador y Bolivia, emitieron una declaración conjunta sobre “la situación” en Venezuela. La declaración instaba a un diálogo “oportuno” y “eficaz” y a respetar los principios de la democracia representativa. Asimismo, llamó específicamente al Gobierno de Maduro a “garantizar el debido proceso y los derechos humanos”. Si bien no mencionó el referendo revocatorio presidencial, sí instó a establecer “mecanismos constitucionales justos y oportunos”, lo que todo el mundo entendió que se refería precisamente a éste⁴⁴. Los firmantes también expresaron su apoyo por la consideración del informe del secretario general por parte del Consejo Permanente, previsto para el 23 de junio. El Consejo Permanente además escucharía directamente a la misión de Zapatero el 21 de junio.

La reunión del 23 de junio se celebró a pesar de la solicitud de la delegación venezolana, encabezada por su canciller, de que no se considerara el informe de Almagro. Aunque no hubo votación, la aplicación de la Carta tampoco se descartó. Mientras tanto, Zapatero siguió tratando de convencer a la MUD de los términos del diálogo propuesto.

VII. Conclusión

Venezuela se encuentra inmersa en una verdadera crisis política, social y humanitaria que se agrava a diario. No hay guerra, pero miles están muriendo innecesariamente debido al crimen violento y el colapso del sistema de salud. El hambre y la desnutrición se están propagando, y los servicios vitales están colapsando. Tras haberse negado a aceptar la victoria de la oposición en las elecciones legislativas de 2015, el Gobierno está bloqueando sistemáticamente todas las vías pacíficas y democráticas para salir adelante. La manipulación del Tribunal Supremo y el Consejo Nacional Electoral, nominalmente autónomos, le permite frustrar la voluntad del electorado, reduciendo la Asamblea Nacional a poco más que una tertulia. En respuesta la oposición ha concluido que, si el Gobierno de Maduro no revierte sus acciones, su única vía es cambiar el Gobierno. Existen mecanismos constitucionales, al menos sobre el papel, para permitir a los ciudadanos votar sobre estas cuestiones. Sin embargo, el

⁴³ Entrevistas de Crisis Group con varias delegaciones a la OEA.

⁴⁴ “Comunicado de Cancilleres y Jefes de Delegación sobre la situación en la República Bolivariana de Venezuela”, Santo Domingo, República Dominicana, 15 de junio de 2016. Firmada por Argentina, Belice, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay.

Gobierno y los funcionarios del partido gobernante afirman que la oposición está preparando un golpe. El presidente Maduro ha suspendido las garantías constitucionales a fin de mantenerse en el poder.

Aunque con cierto retraso, la comunidad internacional ahora parece ser consciente de la gravedad de la situación. En particular el Vaticano, que bajo el papa Francisco I ha prestado mucha atención y lleva largo tiempo presionando discretamente al Gobierno para que promueva el diálogo, ha intensificado los esfuerzos. Como se ha señalado anteriormente, el secretario general de la OEA ha solicitado formalmente la activación de la Carta Democrática Interamericana. Si bien la iniciativa de diálogo promovida por Ernesto Samper, secretario general de UNASUR, y liderada por el expresidente del Gobierno español José Luis Rodríguez Zapatero hasta ahora no ha dado frutos, las partes han mantenido conversaciones con sus facilitadores. La declaración de la mayoría de los países de UNASUR, en la que presionan al Gobierno para que inicie un “diálogo político oportuno, nacional, inclusivo y eficaz” constituye una nueva realidad internacional.

Crisis Group ha llamado reiteradamente a un diálogo estructurado y a la mediación internacional para resolver la crisis en Venezuela. La alerta de conflicto de febrero de 2016 instó a la invocación de la Carta Democrática Interamericana como la forma más ágil de involucrar a los vecinos en la diplomacia concertada. El Consejo Permanente de la OEA debería otorgar a su secretario general un mandato para buscar arreglos institucionales a fin de resolver la crisis. Los Estados miembros deberían tener especialmente en cuenta que actualmente el principal obstáculo es la negativa del Gobierno a permitir que el electorado ejerza su derecho constitucional a votar en un posible referendo revocatorio del presidente. No hay una contradicción inherente entre la Carta, que contempla una gama de opciones diplomáticas, y la facilitación del diálogo. Cualquier iniciativa de diálogo debería comenzar por insistir en que se libere a los presos políticos y se permita el ingreso de ayuda humanitaria, y seguir instando al Gobierno a respetar la demanda de una solución electoral a la crisis.

La crisis se puede abordar con eficacia y rapidez si existe la voluntad política para hacerlo, aunque hará falta apoyo en el mediano y largo plazo para asegurar que las complejas cuestiones estructurales que afectan a la economía y al Estado se resuelvan definitivamente sin poner en riesgo la gobernabilidad. Los medios para emprender el proceso ya existen en la Constitución y los tratados de los que Venezuela es parte. Cuanto mayor sea la demora, mayor será el sufrimiento innecesario infligido a sus ciudadanos, y las repercusiones se sentirán más allá de sus fronteras.

Caracas/Bruselas, 23 de junio de 2016

Anexo A: Mapa de Venezuela



Anexo B: Acerca de International Crisis Group

El International Crisis Group (Crisis Group) es una organización no gubernamental independiente sin ánimo de lucro, con cerca de 120 funcionarios en cinco continentes, que combina el análisis sobre el terreno con labores de sensibilización al más alto nivel, con el objetivo de prevenir y solucionar conflictos graves.

El trabajo de Crisis Group se basa en investigaciones realizadas sobre el terreno. Cuenta con equipos de analistas políticos con sede en o cerca de los países en riesgo de crisis, escalada o recurrencia de conflictos violentos. Con base en la información y las evaluaciones sobre el terreno, produce informes analíticos con recomendaciones prácticas dirigidas a quienes toman decisiones fundamentales en el ámbito internacional. Crisis Group también publica *CrisisWatch*, un boletín mensual de alerta temprana, que actualiza sucintamente y con regularidad la coyuntura en las situaciones de conflicto o conflicto potencial más sensibles del mundo.

Los informes y los informes breves de Crisis Group son ampliamente distribuidos por correo electrónico y se publican simultáneamente en el sitio web de la organización, www.crisisgroup.org. Crisis Group trabaja en estrecha colaboración con gobiernos y con grupos influyentes, incluidos los medios, para llamar la atención sobre sus análisis de crisis y buscar apoyo para sus recomendaciones en material de políticas.

El Consejo de Administración de Crisis Group –cuyos miembros incluyen figuras prominentes en las esferas de la política, la diplomacia, los negocios y los medios de comunicación– participa de forma directa en la promoción de los informes y recomendaciones de la organización, buscando su consideración por parte de formuladores de políticas en el mundo. Crisis Group es dirigido por el ex Subsecretario General de las Naciones Unidas y ex Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Lord Mark Malloch-Brown. Su Vicepresidente es Ayo Obe, abogado, columnista y presentador de TV en Nigeria.

El Presidente y Director Ejecutivo de Crisis Group, Jean-Marie Guéhenno, fue Subsecretario General de las Naciones Unidas para Operaciones de Mantenimiento de la Paz entre 2000-2008, y en 2012 Enviado Especial Adjunto de las Naciones Unidas y de la Liga de Estados Árabes en Siria. Dejó su puesto como Enviado Especial Adjunto para presidir la comisión que preparó el libro blanco sobre defensa y seguridad nacional francesa en 2013.

La sede internacional de Crisis Group se encuentra en Bruselas, y la organización cuenta con oficinas o representación en 9 localidades: Biskek, Bogotá, Dakar, Estambul, Islamabad, Londres, Nairobi, Nueva York y Washington DC. También tiene representación de personal en las siguientes ciudades: Bangkok, Beirut, Caracas, Ciudad de Guatemala, Ciudad de México, Delhi, Dubái, Gaza, Kabul, Kiev, Pekín, Rabat, Rangún, Sidney y Túnez.

Crisis Group recibe apoyo financiero de una amplia gama de gobiernos, fundaciones y fuentes privadas. En la actualidad Crisis Group tiene relaciones con los siguientes departamentos y organismos gubernamentales: Agencia Australiana para el Desarrollo Internacional, Agencia Austriaca para el Desarrollo, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo, Cooperación Irlandesa para el Desarrollo, Departamento Canadiense de Asuntos Exteriores y de Comercio Internacional, Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Alemania, Ministerio de Relaciones Exteriores de Dinamarca, Ministerio de Asuntos Exteriores de Francia, Ministerio de Relaciones Exteriores de Holanda, Ministerio de Relaciones Exteriores de Luxemburgo, Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega, Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio de Nueva Zelanda, Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia, Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Suiza, Instrumento de Estabilidad de la Unión Europea, y Principado de Liechtenstein.

Crisis Group además mantiene relaciones con las siguientes fundaciones: Adessium Foundation, Carnegie Corporation of New York, Henry Luce Foundation, Humanity United, John D. and Catherine T. MacArthur Foundation, Koerber Foundation, Open Society Foundations, Open Society Initiative for West Africa, Ploughshares Fund, Robert Bosch Stiftung, Rockefeller Brothers Fund, y Tinker Foundation.

Julio 2016

Anexo C: Informes e informes breves de Crisis Group sobre América Latina y el Caribe desde 2013

Governing Haiti: Time for National Consensus, Informe sobre América Latina y el Caribe N°46, 4 de febrero de 2013

Totonicapán: tensión en las tierras indígenas de Guatemala, Informe sobre América Latina N°47, 6 de febrero de 2013

El desafío de Peña Nieto: los cárteles criminales y el Estado de Derecho en México, Informe sobre América Latina N°48, 19 de marzo de 2013

Venezuela: una casa dividida, Informe breve sobre América Latina N° 28, 16 de mayo de 2013

Justicia en el cañón de un arma: las milicias civiles en México, Informe breve sobre América Latina N° 29, 28 de mayo de 2013

Justicia transicional y los diálogos de paz en Colombia, Informe sobre América Latina N°49, 29 de agosto de 2013

Justicia a prueba en Guatemala: el caso Ríos Montt, Informe sobre América Latina N°50, 23 de septiembre de 2013.

¿Abandonado a su suerte? El ELN y los diálogos de paz en Colombia, Informe sobre América Latina N°51, 26 de febrero de 2014

Venezuela: punto de quiebre, Informe breve sobre América Latina N°30, 21 de mayo de 2014

Corredor de violencia: la frontera entre Guatemala y Honduras, Informe sobre América Latina N°52, 4 de junio de 2014

Venezuela: inercia peligrosa, Informe breve sobre América Latina N°31, 23 de septiembre de 2014

El día después de mañana: las FARC y el fin del conflicto en Colombia, Informe sobre América Latina N°53, 11 de diciembre de 2014

Ciudad Juárez: ¿Transitando del abismo a la redención?, Informe sobre América Latina N°54, 25 de febrero de 2015

En la cuerda floja: la fase final de las conversaciones de paz en Colombia, Informe breve sobre América Latina N°32, 2 de julio de 2015

Venezuela: un desastre evitable, Informe breve sobre América Latina N°33, 30 de julio de 2015

Justicia denegada: desaparecidos en Guerrero, México, Informe sobre América Latina N°55, 23 de octubre de 2015

Fin de la hegemonía: ¿Qué sigue para Venezuela?, Informe breve sobre América Latina N°34, 21 de diciembre de 2015

¿De bastón a catalizador?: la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, Informe sobre América Latina N° 56, 29 de enero de 2016.

Informes especiales

Exploiting Disorder: al-Qaeda and the Islamic State, Special Report, 14 de marzo de 2016 (también disponible en árabe).

Seizing the Moment: From Early Warning to Early Action, Special Report N°2, 22 de junio de 2016.

International Crisis Group

Headquarters

Avenue Louise 149
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