

ppi 201502ZU4645

Esta publicación científica en formato digital es continuidad de la revista impresa
ISSN 0798-1171 / Depósito legal pp 197402ZU34



CUESTIONES POLÍTICAS

Instituto de Estudios Políticos y Derecho Público "Dr. Humberto J. La Roche"
de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia
Maracaibo, Venezuela



Vol.32 | **No 56**

**Enero
Junio
2016**



La mediación internacional como mecanismo de gestión de la conflictividad en Venezuela (2002-2004)

*Juan Carlos Morales Manzur**

Resumen

El deterioro de la situación política venezolana, ha puesto en peligro la gobernabilidad democrática en un país caracterizado por una alta polarización política, una conflictividad marcada y siempre creciente violencia entre distintos sectores que apoyan al gobierno o le adversan, lo que ha creado situaciones de alta complejidad. En este marco y derivado de la ruptura constitucional del 11 de Abril de 2002, organismos internacionales intentaron disminuir esa conflictividad a través de la mediación, entendida esta como un mecanismo de regulación de los conflictos. Es así que la Organización de los Estados Americanos, junto a otros organismos, participaron activamente para intentar revertir tan delicada situación. Este trabajo aborda, bajo la perspectiva descriptiva y analítica y de la regulación de conflictos, la delicada actuación de la Organización de Estados Americanos y otros actores, para coadyuvar en el proceso de pacificación interna de Venezuela en el periodo estudiado y lograr contribuir con el mantenimiento de la democracia venezolana. Se concluye que los esfuerzos de los organismos involucrados en la mediación en Venezuela, si bien no fueron definitivos, sí contribuyeron con la baja densidad del conflicto y supusieron una tregua ante la polarización.

Palabras clave: Democracia; Mediación; Mesa de Negociaciones; Polarización Política.

* Doctor en Ciencias. Doctor en Ciencia Política. Profesor Titular de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia. Departamento de Economía y Finanzas. jcmmanzur@hotmail.com.

International mediation as a mechanism for conflict management in Venezuela (2002-2004)

Abstract

The deterioration of the Venezuelan political situation has jeopardized democratic governance in a country characterized by high political polarization a conflict marked and always growing violence between different sectors that support the government or you adversan, which has created situations of high complexity. In this context and derived from the constitutional breakdown of April 11, 2002, international agencies tried to reduce this conflict through mediation, understood as a mechanism for conflict regulation. Thus the Organization of American States, along with other agencies participated actively to try to reverse such a delicate situation. This paper addresses under the descriptive and analytical perspective and regulation of conflicts, delicate performance of the Organization of American States and other actors, to assist in the process of internal pacification of Venezuela during the study period and achieve contribute to the maintenance of Venezuelan democracy. It is concluded that the efforts of the agencies involved in mediation in Venezuela, although they were not definitive, did contribute to the low density of the conflict and assumed a truce with the polarization.

Keywords: Democracy; Mediation; Negotiations Table; Polarization Policy.

Introducción

Venezuela era un país que había logrado construir, probablemente, la democracia más sólida de toda Iberoamérica, estabilidad ésta que se fundaba, en gran parte, por los altos ingresos del petróleo, lo que facilitó durante varias décadas la modernización del país y el ascenso del nivel de vida de sus habitantes. El modelo, fuertemente intervencionista, comenzó a perder efectividad hacia finales de los años setenta y entró en crisis algo después, al punto de que algunas reformas económicas de fondo se hicieron imprescindibles.

En la percepción de los ciudadanos, la declinación de la economía y el aumento de la pobreza fue atribuido tanto a las propias reformas liberalizadoras como a la corrupción de los políticos y de los partidos – que de hecho era abrumadora- a los que se les acusó de todos los males del Estado. El fallido golpe de Estado que dio el Teniente Coronel Hugo Chávez en febrero de 1992 recibió, en ese contexto, un apoyo que resultaba sorprendente para una nación que se había opuesto al militarismo y la dictadura con sólida convicción durante varias décadas; convicción alimentada por la clase dirigente luego de la caída del gobierno militar de Marcos Pérez Jiménez, en 1958. Chávez se convirtió así en una figura

nacional y, luego del gobierno de Rafael Caldera, que le concedió una amnistía y alcanzó a vencer en las elecciones de 1998 con un mensaje que supo despertar las esperanzas del electorado.

Chávez prometió un cambio radical del sistema político que tenía su base en una Asamblea Constituyente, y también criticó duramente la corrupción y a los partidos políticos en sí mismos.

Su discurso electoral y político contenía un mensaje populista de izquierda en el que sobresalía la prédica de la lucha de clases, el odio a los ricos (llamados “oligarquía depredadora”) y la promesa de un reparto general de la riqueza como vía para acabar con el empobrecimiento de las mayorías. Ganó las elecciones presidenciales con el 56% de los votos y, acto seguido, desconociendo en la práctica la constitución vigente, propuso un referéndum que le permitiera convocar la constituyente prometida. La antigua Corte Suprema de Justicia, inclinándose ante la mayoría, dio luz verde a esta propuesta, que contradecía de plano el ordenamiento jurídico vigente. La excusa fue que la voluntad soberana del pueblo estaba por encima de cualquier constitución que, a decir de algunos autores, fue una: “...peligrosa justificación que... abrió la puerta a todos los abusos”. (Sabino, 2003: 3).

Luego de un período de elecciones se aprobó la constitución de 1999 (72% del electorado a favor) aunque apenas un 56% del padrón electoral votó, lo cual implica que de todos los posibles votantes sólo la aprobó el 40% del total. El Presidente Chávez, entonces, pasó a nombrar autoridades transitorias para todos los poderes públicos. Se comenzó por la relegitimación de su mandato y a votar por una nueva Asamblea Nacional, en la que obtuvo mayoría, a través de su plataforma política, el Movimiento Quinta República y otros partidos. La máxima Autoridad Judicial Venezolana convalidó argumentos legales por los cuales el período de 6 años de la presidencia de Hugo Chávez comenzaba, de hecho, a fines del año 2000, con lo que podía gobernar hasta el 2007 y reelegirse hasta el 2013. Chávez afirmó siempre que gobernaría hasta el año 2021, dada la alta popularidad que poseía en ese momento.

El gobierno de Chávez, con apoyo popular, con todos los resortes del poder en sus manos que le permitían manejar el país a su discreción, pudo gobernar con éxito sumando las mejores voluntades y con amplísimas posibilidades que le otorgaba, además, el aumento de los precios del petróleo (principal producto venezolano), a nivel mundial. Sin embargo, durante el año 2001 su gobierno inició una serie de acciones que causaron malestar tanto internamente, como en el ámbito internacional: trató de someter la educación pública y privada a los designios de su gobierno, quiso conquistar la dirección de las organizaciones empresariales y buscó avasallar y destruir a la Confederación de Trabajadores de Venezuela, que todavía no había caído bajo su control, mientras en política exterior construía fuertes lazos con Cuba y se identificaba como aliado o por lo menos, simpatizante de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia

(FARC) y de países como Irak, Libia o Irán. Lo más significativo fue que, en noviembre de ese año (2001), logró promulgar un “paquete” de 49 decretos-leyes de marcado corte estatista que, en algunos casos como el de la Ley de Tierras, resultaban de definida orientación comunista. Todo esto, unido al control casi absoluto de los cinco poderes del Estado, y del poder sobre grandes sectores de actuación ciudadana, desencadenó, primero, malestar y luego los francos enfrentamientos entre el oficialismo, representado por el presidente y los partidos políticos que lo apoyaban, entre ellos los llamados Círculos Bolivarianos por un lado, y por el otro, los partidos tradicionales, las clases medias, los grupos oligárquicos y sectores, incluso, de la Iglesia venezolana.

Producto de toda esta conflictividad, el gobierno perdió parte importante del apoyo con que gozaba y la oposición logró posicionarse en las preferencias de muchos venezolanos, organizando multitudinarias manifestaciones que pedían la renuncia del presidente.

Los medios de comunicación alertaban a la ciudadanía, impedían abusos y, aunque eran constantemente amenazados y chantajeados, no lograron ser silenciados por el gobierno, convirtiéndose en verdaderos líderes de la oposición venezolana, cansada de los partidos tradicionales. Los días precedentes a los sucesos del 11 de abril de 2002, se produjo un exitoso paro general de trabajadores en todo el país, con el endurecimiento de las posturas de ambos bandos y el papel estelar de los medios privados de comunicación social.

La crisis política desembocó en los confusos sucesos del 11 de abril, cuando una multitudinaria manifestación que se encaminaba hacia el Palacio de Gobierno (Miraflores) fue emboscada por seguidores del gobierno, provocando aproximadamente diez y nueve muertos. Chávez fue desconocido como gobernante legítimo por el alto mando de las fuerzas armadas y, aparentemente, presentó su renuncia; un grupo de militares entregaron entonces la presidencia al dirigente de los empresarios, Pedro Carmona. Su efímero gobierno intentó detener a algunas figuras del chavismo y desconocer los poderes públicos vigentes; produciendo serias divergencias en el campo opositor, y, finalmente, Chávez retornó al poder dos días después.

Luego del citado hecho, el clima de conflictividad siguió su notorio ascenso, culminando a finales de ese mismo año con un paro de la industria petrolera y otros sectores del país, el cual se extendió por varios meses. En ese marco se produce la mediación de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y otros entes, como el Centro Carter y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), quienes lograron sentar en una mesa de negociación al gobierno y la oposición venezolana, lo cual produjo avances en unos aspectos, que se sucedían con mucha rapidez, al igual que retrocesos.

1. La mediación internacional

El Derecho Internacional Público cuenta, para la solución pacífica de las controversias, con figuras como la negociación, los buenos oficios, la mediación, la investigación, la conciliación y el arbitraje, entre otros.

La solución pacífica de controversias que se menciona, está presente tanto en la Carta de las Naciones Unidas como en la Carta de la Organización de los Estados Americanos. La Carta de las Naciones Unidas, en su artículo 1º señala que uno de los principios del organismo es: "...lograr (la paz) por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional..." (Organización de las Naciones Unidas, 1998)¹. Estos medios pacíficos a que hace referencia el artículo 1º se recogen en el artículo 33 de dicho documento².

Por otra parte, la Carta de la OEA establece, en el encabezado de su artículo 24 que: "Las controversias internacionales entre los Estados miembros deben ser sometidas a los procedimientos de solución pacífica señalados en esta Carta." (Organización de los Estados Americanos, 1993: 8) Se mencionan dichos procedimientos en el artículo 25: "...la negociación directa, los buenos oficios, la mediación, la investigación conciliación, el procedimiento judicial, el arbitraje y los que específicamente acuerden en cualquier momento las partes..." (Organización de los Estados Americanos, 1993: 8).

Los organismos internacionales consideran que, en efecto, hay formas de lograr solución a situaciones conflictivas, de forma pacífica, y que entre los medios disponibles está la mediación.

La mediación no ha sido objeto de tratamientos homogéneos en las normativas legales y reglamentarias de muchos países de América. Sin embargo, siguiendo al autor Acosta Mesas, la mayoría de los teóricos coinciden en que "...la mediación es un tipo de negociación en que las partes en conflicto siguen las sugerencias de un tercero durante el proceso de establecimiento de acuerdos, pero las decisiones y compromisos siempre los establecen las partes..." (Acosta. 2004: 216).

Por su parte, Muñoz (2004), a diferencia de Acosta Mesas, por un lado, define a la mediación como un procedimiento, ante todo voluntario porque, a pesar que las partes hayan convenido en someter una controversia a la mediación, no están obligadas a continuar dicho procedimiento sea cual

1 En: <http://www.un.org/es/documents/charter/index.shtml>.

2 "Artículo 33.

1. Las partes en una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratarán de buscarle solución, ante todo, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección.

2. El Consejo de Seguridad, si lo estimare necesario, instará a las partes a que arreglen sus controversias por dichos medios".

sea el momento del mismo; y, por otro lado, al tercero interviniente (el mediador), le atribuye el carácter de intermediario neutral, quien no tiene autoridad para imponer una solución a las partes.

Es de destacar, a los efectos de la presente propuesta, los dos tipos de mediaciones que distingue Muñoz, atendiendo al papel que desempeñe el mediador y ratificando que serían las partes quienes deciden cuál modelo desean seguir. En este sentido, reconoce "...la mediación-facilitación, [como] aquella en la que [el mediador] se esfuerza por facilitar la comunicación entre las partes y por ayudar a cada una de ellas a comprender la perspectiva, posición e intereses de la otra en relación con la controversia..." (Muñoz, 2004:190) dentro de este tipo pudiera subsumirse el rol desarrollado por la OEA, en el caso venezolano, como se esbozará más adelante.

El otro tipo de mediación que identifica Muñoz es el de "...mediación-evaluación, en la que [el mediador] realiza una evaluación no vinculante de la controversia, que luego las partes están libres de aceptar o rechazar..." (Muñoz, 2004:190) En el caso bajo examen, de algún modo, marcó un momento crucial de las negociaciones la propuesta dicotómica, formulada por el Centro Carter, donde se circunscribía la salida electoral, uno de los aspectos en discusión, solo a dos mecanismos, viables en el marco del ordenamiento jurídico patrio: El referéndum revocatorio o la enmienda constitucional. (Centro Carter, 2005).

A manera de colofón, puede indicarse la definición de mediación emitida en un documento del Grupo Especial de la OEA encargado de dar cumplimiento a las Recomendaciones de las Reuniones de Ministros de Justicia o de Ministros o Procuradores Generales de las Américas, con el apoyo de la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos de esa misma organización; definición ésta similar a las que aportan Acosta Mesas y Muñoz, solo que la califica como un procedimiento "no adversarial"...en el que un tercero neutral ayuda a las partes a negociar para llegar a un resultado recíprocamente aceptable". (Organización de los Estados Americanos, 2001: 8).

Esta propuesta aborda, sucintamente, el papel mediador de la Organización de los Estados Americanos (OEA), como uno de los organismos principales que participó en el marco de la confrontación política generada en Venezuela, especialmente entre los años 2002 y 2004, desde la ruptura del hilo constitucional (abril de 2002), hasta la realización del referéndum revocatorio (agosto de 2004); aun cuando, es de acotar que también se aborda la actuación de otras instituciones, como el Centro Carter y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a los efectos de aportar una visión integral de todo el proceso de mediación en este país.

2. Antecedentes de la problemática conflictiva en Venezuela

2.1. La irrupción del fenómeno Chávez en la vida política venezolana. las rupturas con el pasado

La Venezuela que se transforma con la acción política de Chávez rompe varios moldes “institucionales”. La primera ruptura, se corresponde con la forma de “hacer política”. La política, en tiempos de Chávez (1998-2013), asume a los sujetos excluidos y subordinados, como sujetos históricos-protagonistas. Los vuelve “visibles” luego de siglos de invisibilización y ocultamiento bajo la acción liberal. Volverlos “visibles”, según afirmaba el propio Chávez y demás voceros de su gobierno, durante todo este período, es hacer evidente la lucha de clases y, con ello, la centralidad de la política no se ubica en la sumisión y la obediencia, sino en el manejo del conflicto como generador e impulsor de la acción revolucionaria. “La política asume su centralidad en los sujetos colectivos olvidados, sumidos en el desencanto, que se vuelven ahora esenciales para el hacer político, tanto en términos electorales como en lo que respecta a la praxis liberadora” (Romero, 2013)³.

Una segunda ruptura, consecuencia de la primera, es que Venezuela transforma su inserción en el mundo. Pasa de ser dependiente políticamente a un estado de insurgencia liberadora. Esa insurgencia le otorga dinamismo al proceso político hacia lo interno; pero también hacia el campo internacional. Dejar atrás el papel de democracia conciliadora donde, en “apariencia”, no hay conflicto social (mediante el ocultamiento y la alienación de las contradicciones), para constituirse en ejemplo de una democracia que es rotulada por el propio gobierno como revolucionaria, participativa y movilizadora, pues, según afirman, otorga poder – en términos de acción liberadora – a los excluidos y segregados, con lo cual se patentizaría una ruptura esencial. Con ella, se desatan acciones-reacciones. Acciones de los grupos históricos de poder y reacciones impulsadas desde las lógicas transnacionales de apropiación del capital.

Una tercera ruptura, se da en términos geopolíticos. El impulsar una acción liberadora hacia lo interno, no tiene alcance y significado, si no se corresponde con una acción hacia el exterior. Como consecuencia de las dos rupturas previas, se produce una definición de una geopolítica propia, pensada no desde doctrinas de seguridad impuestas, sino como una consecuencia de la política entendida desde la lógica de la acción liberadora. Eso significa que se elabora una mirada geopolítica sostenida sobre dos pilares: independencia y emancipación⁴.

- 3 En://noticiaaldia.com/2013/06/la-revolucion-bolivariana-y-la-guerra-de-v-generacion-juan-e-romero.
- 4 “...Independencia que se busca concretar a través de un accionar de las fuerzas productivas y los sectores populares, que disminuya la subordinación a las presiones de los Bloques Hegemónicos de Poder. Emancipación asumida en términos de ‘manejar las asimetrías existentes e impulsadas por la división internacional del trabajo y que le asigna, productiva y económicamente, un papel a cada país en el orden económico mundial. La Emancipación es acción articulada para fortalecerse sobre la existencia de debilidades compartidas.” (Romero, noticiaaldia.com, 2013).

2.1.1. Consecuencia de las rupturas políticas en Venezuela

Estos procesos de ruptura producen una elevación de las contradicciones internas, en diversos ámbitos:

- Políticos, por las relaciones cambiantes entre partidos tradicionales y emergentes con la estructura institucional del Estado.
- Culturales, por plantearse una lucha-emergencia de las identidades tradicionalmente subyugadas y sometidas, que ahora asumen la palabra y la acción.
- Económicos, por introducir cambios en la estructura propietaria.
- Sociales, al impulsar un debate sobre los efectos de la democratización de la participación y la incorporación de los sujetos excluidos).

No obstante, una consecuencia de la elevación viene dada por el escalamiento de las reacciones de los factores de poder históricos. Todo esto no es más que la evidencia de contradicciones entre dos proyectos o dos visiones de país, de hacer Política; lo que ha hecho surgir – o ha llevado al plano consciente – el conflicto en el sentido que es definido, este término por Bolaños y Acosta (2009: 62):

...no es la modificación en sí del proyecto o trayectoria lo que debe definirse como conflicto, sino el encuentro con otros proyectos; y, al contrario, para que sea un conflicto, no basta un «encuentro» pacífico, que permita mantener los proyectos inmediatos de los elementos implicados, sino una «colisión» que los obligue, o pueda obligar, a cambiarlos. Cabe así definir: conflicto es todo contacto de dos o más proyectos que produce la modificación de, al menos, uno de ellos, entendidos los proyectos como dinámicas o trayectorias de los elementos implicados y no como estrategias planificadas.

La pretensión, desde el inicio, del llamado “Proyecto Revolucionario”, “Proyecto Bolivariano” “Proyecto Socialista” o, más comúnmente, “Revolución Bolivariana” ha sido cambiar el *statu quo* instaurado y sostenido durante cuatro decenios, desde 1958 hasta 1998, a partir de la misma norma suprema en la jerarquía del ordenamiento jurídico interno; así como los demás aspectos, antes indicados. Sin embargo, por la contraparte se rechaza dicho proyecto no porque se deseé mantener el *statu quo* de los cuarenta años, sino que se invoca, principalmente, un desvío de la democracia y la protección de los derechos humanos, entre otros aspectos; instando, constantemente, a modificaciones en el curso del proyecto revolucionario. He ahí, entonces, de una manera diáfana, el encuentro de dos proyectos (o visiones de país, de hacer Política, como lo hemos denominado) que aspiran ejercer cambios el uno en el otro y, por ende, el origen, visto sucintamente, del conflicto.

En este orden de ideas, es importante destacar tres etapas de la conflictividad política en Venezuela, a saber (Romero, 2013).

2.1.1.1. Primera etapa de masivo apoyo popular a una de las partes (1998 - 2000)

Hay una primera etapa de Masivo Apoyo Popular (1998-2000), cuando se plantea la Asamblea Nacional Constituyente (ANC), se impulsa la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) y se relegitiman los poderes (julio 2000). En esta etapa, las fuerzas históricas hegemónicas, desde 1958, a través de los mecanismos de democracia conciliadora, no logran reaccionar con efectividad, más allá de declaraciones a través de los medios de comunicación. Comienzan a plantearse acciones a través de actores diferentes a los partidos políticos históricos (Acción Democrática y COPEI), mediante la conversión en protagonistas políticos de los medios de comunicación, los grupos propietarios (FEDECAMARAS) y la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV).

2.1.1.2. Segunda etapa de movilidad y acción política conflictiva (2001-2004)

Se abre así una segunda etapa, de Movilidad y Acción Política Conflictiva (2001-2004), caracterizada por el establecimiento de una acción enmarcada en propuestas múltiples. Por un lado, la acción institucional a través de medios de comunicación, organizaciones sociales y políticas. Por la otra, la acción violenta que tiene su máxima expresión en los hechos del 11 y 12 de abril de 2002, cuando se producen las condiciones para impulsar un “golpe suave”, que inaugura nuevas formas de reacción política. Habría que incluir acá, también, la acción denominada “paro petrolero”, de diciembre 2002 a marzo 2003, el cual circundó en torno al centro neurálgico de la economía rentística venezolana.

Esta etapa, tiene la particularidad de inaugurar acciones enmarcadas en la guerra psicológica, que busca transmutar la verdad y crear una “realidad paralela”, proveniente de ambas partes. Debe recordarse, que lo que desata el golpe suave de abril 2002, es la trasmisión de imágenes dónde se observan a miembros del Partido Movimiento Quinta República (MVR) respondiendo a disparos sobre la Avenida Baralt en la ciudad de Caracas. El ángulo en que es presentada la acción, genera falsas interpretaciones sobre lo sucedido y es el activador de toda una sucesión de hechos que conducen a la detención y secuestro de Hugo Chávez entre la madrugada del 12 hasta la madrugada del 13 de abril.

Los venezolanos fueron testigos de una herramienta de la guerra psicológica, que consiste en la generalización, que no es más que una situación real es reinterpretada, de tal manera, que se produce una conclusión que

no corresponde con la realidad que la genera. En ese caso, las imágenes de los militantes del MVR disparando no es una acción defensiva contra disparos de los aparatos de represión si no que es una acción violenta, de las “hordas” chavistas contra un “pueblo desarmado”. La trasmutación de la realidad, que impulsa la llamada guerra de V generación, fue impuesta como práctica comunicativa. Por la otra parte, generó confusión la transmisión de las breves palabras, en voz de un interlocutor válido como lo era, para ese entonces, el General Lucas Rincón – Jefe del Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Armada Nacional venezolana - que aseveraban que Hugo Chávez había aceptado renunciar a su cargo de Presidente de la República.

Lo mismo sucedió con el “paro petrolero”. La utilización del miedo, el caos, la incertidumbre para buscar generar una escalada de violencia como reacción a la paralización de transporte, la carencia de alimentos y combustibles fue una estrategia que buscaba debilitar y generar una salida coactiva del ejercicio del poder por parte de Hugo Chávez. La estrategia fracasó; pero mostró las potencialidades de la guerra psicológica. Por la contraparte, se aseguraba, en principio, que todo estaba bajo control, que todo estaba “excesivamente normal” (Rangel, 2002) cuando lo que, efectivamente, sucedía distaba tanto de una como de la otra posición radical.

2.1.1.3. Tercera etapa de paz inestable o conflictos de baja intensidad (2004-2006)

Con el fracaso del golpe suave (abril 2002) y la conspiración petrolera (2002-2003), se produjo la tercera etapa denominada de Paz Inestable o conflictos de baja Intensidad (2005-2006). Se caracteriza, este momento, por una “contención” de la conflictividad o mejor, una canalización de la violencia desbordada, cuyo punto culminante se encuentra marcado por la instalación de la Mesa de Negociación y Acuerdos y la convocatoria del referendo revocatorio (2003-2004); así como, medianamente, con la realización de las elecciones de representantes a la Asamblea Nacional (2005) y la elección presidencial (2006).

Todos estos procesos políticos, estuvieron signados por la impronta de las estrategias de propaganda política, tales como la aplicación del principio de transposición, a través del cual se asignan al adversario los propios errores; el principio de silenciar, destinado a “desaparecer” lo actuado por el adversario; así como el uso de propaganda encubierta, destinada a crear confusión entre otras acciones. En este lapso, es que comienzan a plantearse respuestas contra-hegemónicas al control comunicacional existente en Venezuela. Por un lado, se aduce que Chávez construye una “dictadura mediática” y, por el otro, se refuta este señalamiento afirmando que es una estrategia de transposición que oculta una verdad inversa: son los medios privados-opositores los que controlan los espacios de acción comunicativa en Venezuela.

2.2. Crisis política: del golpe de estado en Venezuela al referéndum revocatorio

La llegada al poder del presidente Chávez dio lugar a la articulación de un nuevo conflicto político, como se había adelantado en páginas anteriores; el cual estalló, definitivamente, en noviembre de 2001, con la emisión de 49 decretos-leyes que afectaban los derechos de propiedad y otros derechos constitucionales en Venezuela. Los decretos sólo se conocieron el día de su emisión y eran iniciativa de Chávez, gracias al poder que la Asamblea Nacional (de mayoría afin) le había extendido mediante una ley habilitante. Empresarios y sindicatos protestaron con varios paros de 24 horas. Para abril del 2002, la crisis se hizo muy grave con la paralización de la industria petrolera, sin duda uno de los puntos más sensibles para un país como Venezuela. Una multitudinaria marcha de la población opuesta al gobierno de Chávez y las situaciones de tensión y violencia que se produjeron en torno al palacio presidencial (con diez y nueve muertos) fueron seguidas de un pronunciamiento militar, la destitución (a la postre, temporal) de Chávez y la conformación de un débil gobierno inconstitucional, liderado por Pedro Carmona.

Luego de la restitución de Hugo Chávez en la presidencia, y en el marco de una Declaración del Grupo de Río (reunido en esas fechas) y de la Resolución 811 del Consejo Permanente de la OEA, antes comentada, el Secretario general de dicha organización, César Gaviria, se desplazó a Caracas para conocer de la delicada situación política. La iniciativa fue totalmente respaldada por el gobierno de los Estados Unidos, acusado por la Revolución Bolivariana de haber apoyado el golpe contra Chávez. Washington incluso habló de crear una “oficina para la transición” en su embajada en Venezuela y apoyó fuertemente la posibilidad de que la OEA desarrollara una mediación formal en el conflicto venezolano.

Esa propuesta, defendida en la Asamblea General que tuvo lugar a principios de junio del 2002 en Barbados, fue finalmente rechazada por la mayoría de los países miembros; éstos, sin embargo, sí respaldaron otras iniciativas dirigidas a facilitar el diálogo entre el gobierno y la oposición de Venezuela.

Simultáneamente, el gobierno de Chávez recibió con beneplácito la oferta del Centro Carter para facilitar el diálogo en Venezuela (la oposición prefería a la OEA). Desde junio hasta noviembre de 2002 se desarrolló un período de conversaciones, durante las cuales los organismos foráneos trataron de sentar las bases para un proceso de diálogo y negociación entre el gobierno de Chávez y la oposición venezolana. Mientras que la oposición pedía una negociación con el gobierno, en el marco de una mediación foránea que permitiera adelantar algún tipo de consulta electoral, el gobierno sólo aceptó la presencia de dichas instancias externas en calidad de facilitadores, negándose a negociar salidas no contempladas en la constitución venezolana.

Durante varios meses, Venezuela vivió en gran zozobra, en medio de numerosas movilizaciones populares convocadas por la oposición, la purga de los cuerpos militares por parte del gobierno y los pacientes intentos de la OEA y el Centro Carter por establecer las bases de un proceso de diálogo y negociación que pudiera conducir a una salida satisfactoria para todas las partes. El 14 de agosto del 2002 fue una fecha importante porque, si por un lado el Tribunal Supremo venezolano sobreseyó a los militares involucrados en los hechos del 11 de abril, argumentando a favor de la tesis del “vacío de poder” y no de la hipótesis de un golpe de Estado (Tribunal Supremo de Justicia. Sala Plena, 2002); por otra parte el Consejo Permanente de la OEA emitió su resolución 821 (Organización de los Estados Americanos, 2002a), con la cual respaldaba las iniciativas multilaterales realizadas hasta el momento, expresaba el beneplácito del gobierno venezolano por la facilitación internacional del diálogo en Venezuela, prefiguraba la modalidad de facilitación que tendría lugar en el país y proporcionaba un respaldo multilateral al proceso de negociación.

Finalmente, el 8 de noviembre del 2002 se instalaría la “Mesa de Negociación y Acuerdos”, con la cual las conversaciones entre gobierno y oposición se ajustarían a lo estipulado en un breve documento titulado “Síntesis Operativa” (Centro Carter, 2005: 2). Elaborado principalmente por César Gaviria. La OEA sería facilitadora del diálogo y las negociaciones, mientras que el Centro Carter brindaría su apoyo técnico.

Un mes después de instalada la Mesa de Negociación y Acuerdos, la oposición lanzó un paro general secundado por, al menos, 20.000 trabajadores de la estatal petrolera (PDVSA), que pondría en jaque al gobierno y escalaría el conflicto significativamente. Mientras tanto, la oposición también entregó al Consejo Nacional Electoral un número de firmas para la convocatoria de un referéndum consultivo (no vinculante), con el cual se buscaba pedir la renuncia voluntaria de Chávez a la presidencia. El paro duraría, finalmente, un aproximado de dos meses y no lograría sus objetivos primordiales (renuncia de Chávez o convocatoria anticipada de consulta electoral); pero sí incrementó los ya elevados niveles de polarización social y política que venían desarrollándose en Venezuela.

Gaviria y Carter (éste último galardonado con el Nobel de la Paz en ese mismo momento) cumplieron una función importante en la moderación de esa conflictividad, la cual se reducía cuando cualquiera de los dos se encontraba en Venezuela. Carter, además, ejerció la función de mediador cuando decidió desatascar el diálogo en la Mesa y realizó dos propuestas a los negociadores de ambos bandos: 1) enmienda constitucional con disminución del período presidencial, que permitiera realización de elecciones inmediatas pero sin segunda vuelta, o 2) referendo revocatorio el 19 de agosto del 2003 (primera fecha en la que se podía realizar, según se desprendía de la Constitución venezolana), *without tricks*, en palabras

del propio Carter, aludiendo a la necesidad de evitar trucos legales que demoraran la realización del referéndum.

A partir de entonces, y una vez desgastada la oposición luego de su infructuosa huelga general, las negociaciones en la Mesa se centraron en desarrollar la segunda de las propuestas de Carter: el referéndum revocatorio. El gobierno, ya fortalecido por el desgaste opositor, fue complicando las negociaciones y se mostró cada vez más incómodo con la presencia de organismos multilaterales en territorio venezolano, que lo forzaban a llegar a alguna clase de acuerdo negociado con la oposición. Otro factor moderador durante este proceso fue el Grupo de Países Amigos, compuesto por seis países liderados por el Brasil del recién electo presidente Lula de Silva; dicho grupo redujo la fuerte influencia ejercida hasta el momento por los Estados Unidos en el curso de las negociaciones y orquestó un mecanismo de diplomacia preventiva que ayudó a la concreción de un acuerdo final.

El acuerdo final de la Mesa de Negociación y Acuerdos fue firmado el 29 de mayo del 2003 (Centro Carter, 2005) sin estipular ninguna medida adicional a lo ya contemplado por la Constitución venezolana. Básicamente, las partes acordaron que la convocatoria a un referéndum revocatorio era la solución a la crisis, al tiempo que se comprometían a trabajar en la conformación de una Comisión de la Verdad, el desarme de la población civil y otros mecanismos de *peace building* (en los cuales el Centro Carter colaboraría en la medida de sus posibilidades). El alcance de esas medidas, sin embargo, fue modesto. En general, el proceso de convocatoria, aprobación y realización del referéndum revocatorio se extendió más allá de los plazos que la Carta Magna y las leyes venezolanas contemplaban, debido al progresivo control de los poderes públicos por parte de la Revolución Bolivariana. La Comisión de la Verdad y el desarme de la población civil tuvieron poca prioridad. Sin embargo, los niveles de conflictividad política se redujeron sensiblemente. El referéndum se realizó el 15 de agosto del 2004 y se saldó con una amplia victoria de Chávez, según confirmaron los observadores internacionales de la OEA y el Centro Carter.

3. La mediación en Venezuela (2002 - 2004)

3.1. Primera intervención

Durante la primera época venezolana de crisis social, la OEA tuvo la voluntad de aplicar medidas preventivas para proteger la estabilidad democrática del país. Sin embargo, no fue hasta el golpe de Estado del 11 de abril del año 2002 cuando tuvo el consentimiento del Gobierno de Venezuela

para actuar en tanto que instrumento regional pro democrático. Este hecho deja entrever la continuación, en la OEA, del paradigma *firefighting*; esto es, la manera de abordar los conflictos una vez que ya han estallado en lugar de prevenirlos.

Las primeras impresiones regionales respecto del golpe de Estado fueron cautelares, pues, en un principio, no se poseía la información necesaria para valorar los sucesos ocurridos. Por una parte, el Grupo del Río condenó el evento e instó a la OEA a aplicar el artículo 20 de la Carta Democrática referente a «la alteración democrática de un país». Pidió además al Consejo Permanente de la OEA un estado de la cuestión sobre la situación real de la crisis.

Por otra parte, varios Estados latinoamericanos (México, Perú, Paraguay y Argentina) manifestaron su profundo rechazo al quebrantamiento institucional de la democracia. Este rechazo, puede ser visto como un éxito por parte de la nueva normativa democrática regional, en términos de capacidad de influencia en la idea democrática como sistema político preferible.

El Gobierno de EE. UU., por su parte, no condenó la insurrección democrática. Según algunos análisis, esto fue debido a las pocas afinidades que había entre el Gobierno de Bush y el Gobierno de Chávez; así como por la preocupación que esta relación suscitaba al Gobierno de la superpotencia, respecto a la accesibilidad al petróleo venezolano.

Dos días más tarde del golpe de Estado, y justo después de que Chávez recuperase de nuevo el poder, el Consejo Permanente de la OEA se reunió para condenar la desestabilización democrática (Organización de los Estados Americanos, 2002b). Aunque, en los foros de diálogo de la OEA, no se valorase de forma positiva el Gobierno Chávez, la organización tuvo que velar por la garantía democrática de Venezuela en tanto que principio interamericano a defender. (Graham, 2002).

Mediante el artículo 20 de la Carta Democrática, el Consejo condenó la alteración del orden constitucional de Venezuela del 11 de abril, deploró los actos de violencia ocurridos entre el 11 y el 13 de abril y reclamó la restauración de las instituciones democráticas. En el marco de ese mismo artículo, la OEA mandó una misión, encabezada por el secretario general César Gaviria, con el fin de investigar los hechos ocurridos y poner en marcha las medidas necesarias para restablecer el orden constitucional del país. (Gaviria, 2004).

Dos días después de esa reunión, Gaviria redactó un informe en el cual reconoció tres elementos destacables. En primer lugar, manifestó que el país había sufrido un golpe de Estado. La OEA lo expresó igualmente en la resolución 811 (Organización de los Estados Americanos, 2002) – como

hemos acotado en páginas anteriores – aunque, paradójicamente, nunca invocó el artículo 21 de la Carta Democrática Interamericana⁵, referido a las irrupciones constitucionales. En segundo lugar, señaló que el país estaba altamente polarizado. Y, finalmente, apelando al artículo 4 de la Carta Democrática, acentuó la importancia que los actores políticos y sociales acataran el Estado de derecho (Jiménez, 2002). Indicó que, en aquellos momentos, no era posible iniciar un diálogo democrático que conllevara la instauración de acuerdos entre ambas fuerzas políticas y restaurase la armonía social del país. Y enfatizó la importancia de conseguir por medios pacíficos estos pactos: “...it was necessary to arrived to a commitment employing only peaceful means...” (Gaviria, 2004: 55). Según Gaviria, se hacía necesaria una misión de seguimiento de la OEA; pero, al no obtener el consentimiento del Gobierno Chávez, esa misión no pudo llevarse a cabo.

En definitiva, la aplicación de la Carta Democrática en el golpe de Estado venezolano nos lleva a subrayar dos constataciones: de una parte, su alusión conforma una respuesta regional rápida a una crisis institucional ocurrida en el seno de uno de sus Estados miembros; de otra, la voluntad regional pro democrática aún continúa condicionada por la voluntad del Estado en cuestión. Por todo ello, se constata una tendencia del multilateralismo de club por encima del multilateralismo de red o *networking multilateralism*.

3.2. Segunda intervención: la mesa de negociación y acuerdos

A los efectos de una mayor comprensión acerca del alcance de la Mesa de Negociación y Acuerdos, desarrollada en Venezuela, partiremos de algunos elementos sobre lo que implica el diálogo, como método de resolución de conflictos en el marco de un sistema democrático, con base en el Manual de Diálogo Democrático, diseñado para profesionales en el año 2007 (Pruitt y Thomas, 2007).

En primer lugar, cabe mencionar que el diálogo, como método de resolución de conflictos, es un instrumento utilizado en el marco de un sistema democrático y su impulso constituye otra vía de promoverlo. En segundo lugar, el diálogo democrático debe cumplir con las tres «P»: debe disponer de un Propósito, para afrontar problemas complejos que las instituciones existentes no son capaces de afrontar; debe disponer de

5 “Artículo 21. Cuando la Asamblea General, convocada a un período extraordinario de sesiones, constate que se ha producido la ruptura del orden democrático en un Estado Miembro y que las gestiones diplomáticas han sido infructuosas, conforme a la Carta de la OEA tomará la decisión de suspender a dicho Estado Miembro del ejercicio de su derecho de participación en la OEA con el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados Miembros. La suspensión entrará en vigor de inmediato. El Estado Miembro que hubiera sido objeto de suspensión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones como miembro de la Organización, en particular en materia de derechos humanos. Adoptada la decisión de suspender a un gobierno, la Organización mantendrá sus gestiones diplomáticas para el restablecimiento de la democracia en el Estado Miembro afectado” (Organización de los Estados Americanos, 2003: 9).

Participantes, un microcosmos del sistema que ha creado el problema y que debe ser arte de la solución; y finalmente, debe configurar un Proceso, un diálogo abierto e inclusivo que permita la creación de una confianza suficiente hacia el otro que conlleve la generación de acuerdos. A través del diálogo, cada grupo puede empezar a reconocer las sensaciones y percepciones del otro. Cuando los participantes empiezan a modificar su propia visión de la realidad puede que sean capaces de ver los comportamientos pasados en tanto que contraproducentes (Pruitt y Thomas, 2007).

Volviendo a nuestro estudio de caso, durante los meses posteriores al golpe de Estado, Venezuela continuaba enfrentada socialmente. Chávez inició un proceso de reconciliación y diálogo con las fuerzas opuestas; pero no tuvo éxito (Organización de los Estados Americanos, 2002b). Así que la OEA, el Centro Carter y el PNUD, preocupados por la delicada situación del país, empezaron a explorar sendas de colaboración para la actuación conjunta hacia la promoción del diálogo.

En el marco de este proyecto compartido, el 14 de agosto de 2002 – como ya habíamos mencionado en líneas anteriores – la OEA adoptó la resolución 821 (Organización de los Estados Americanos, 2002c), en la que se comprometía a llevar a cabo una misión de conciliación social en Venezuela. Esa resolución, que se caracterizaba por ser vaga y abierta, iba perfilándose a medida que la situación evolucionaba. Liderado por el secretario general César Gaviria, el tripartito configuró una Mesa de Negociación y Acuerdos destinada a facilitar el diálogo entre las élites políticas, que empezaría el 8 de noviembre del mismo año. Antes de abrir las sesiones de diálogo las tres instituciones crearon la Declaración de Principios por la Paz y la Democracia en Venezuela, declaración suscrita por todos los participantes en la Mesa – salvo los representantes de los partidos AD y COPEI – para garantizar un proceso de negociación armónico.

La Mesa no fue propiamente una instancia de diálogo y consenso, sino un mecanismo de negociación para salir de la crisis en la que el país se veía sumergido desde diciembre de 2001 (Roncagliolo y Ponce, 2005). El propósito de la Mesa era el de encontrar una solución pacífica, electoral, democrática y constitucional a la crisis vivida en Venezuela, en el marco de una profunda polarización político-social. Tres eran sus objetivos: 1) reforzar el sistema electoral; 2) establecer una Comisión de la Verdad para investigar los sucesos violentos ocurridos entre el 11 y el 13 de abril de 2002, y 3) el desarme civil. Aunque hubo la percepción que, finalmente, la Mesa tuvo otros propósitos más camuflados, como que el Gobierno ganara tiempo extendiendo su legitimidad y evitando mayores desórdenes sociales.

Los participantes que configuraron la Mesa fueron doce personas: seis del Gobierno de Chávez y seis de la oposición agrupada en torno a la Coordinadora Democrática. Chávez tenía el poder de veto de todas las decisiones que se tomaran.

El secretario de la OEA, promotor del diálogo, tuvo un rol fundamental en la misión, que calificó como “la más importante de su vida”. Gaviria desempeñó el rol de facilitador internacional de la Mesa y fue el único portavoz de esta institución de diálogo. La OEA, el Centro Carter y el PNUD fueron el equipo técnico del tripartito y los expertos del proceso de diálogo. Su tarea fue la de apoyar, continuamente, a Gaviria en todas sus gestiones y decisiones. (Centro Carter, 2005).

Durante el periodo de negociaciones, la OEA entabló una relación extraña con el Gobierno Chávez, basada en la desconfianza mutua. El presidente venezolano y sus simpatizantes tenían la impresión de que aquélla constituía un instrumento de control de la superpotencia regional. Algunos analistas insinuaron también que actuaba en función de los intereses estadounidenses: “...l’OEA et le Centre Carter qui ont déjà démontré qu’ils agissaient comme des agents du département d’Etat des Etats-Unis au Venezuela...” (Sanoja, 2004)⁶. El Centro Carter, por su parte, equilibraba la balanza, pues era mejor percibido por el Gobierno Chávez; el PNUD, menos implicado en las negociaciones, desempeñaba un rol más técnico y logístico que lo aventajó en términos de legitimidad.

El proceso de la Mesa se puede caracterizar como innovador, debido a la pluralidad de actores que participaron; complejo, debido a la situación de crisis que vivía el país, y construido a medida que la misión avanzaba, debido a la influencia de los factores externos no predecibles que afectaban su desarrollo. La OEA no supo aliarse con las ONG`s locales o implicarlas en la resolución de la crisis. Esto pudo deberse a la débil representatividad que esas organizaciones tenían debido a su reciente introducción en la arena política nacional.

El proceso de la Mesa vino determinado por variables internas que complicaron el acuerdo entre ambas partes. En el contexto país se produjo un aumento de la polarización político-social, que iba adquiriendo un tono violento y agresivo, algo que socavó la promoción de la confianza, así como la creación de un ambiente positivo para la discusión entre sus participantes. Chávez, incluso, amenazó con retirarse de la Mesa al ver las manifestaciones y paros convocados continuamente por la oposición; los lazos de comunicación no se deshicieron gracias a la presión y perseverancia del tripartito, pero, también, gracias al apoyo constante del Grupo de Amigos del secretario general de la OEA en Venezuela. Esta entidad, generada en el propio seno de la OEA, estaba constituida por Brasil, México, España, Portugal, EE. UU. y Chile y representaba otro mecanismo institucional de presión hacia el consenso.

6 Entrevista realizada por Claudia Jardim. En: http://risal.collectifs.net/spip.php?page=imprimer&id_article=1046.

El 18 de febrero del año 2003 y en el marco de la crisis económica nacional, Gaviria instó la apertura de otra etapa en el proceso de diálogo que disponía de un tono más conciliador la reanudación del diálogo se centró, esta vez, en un solo objetivo: buscar un camino para resolver la crisis mediante el sistema electoral, tal y como lo mencionaba la agenda ejecutiva de la Mesa. De esta nueva etapa se desprendió la “*Declaración contra la Violencia, por la Paz y la Democracia*”, que tenía como objetivos el rechazo a la violencia verbal entre los actores políticos y a la violencia física entre los actores sociales y los agentes antidisturbios. (Centro Carter, 2005).

Después de intensas negociaciones entre las dos partes, el 23 de mayo del 2003 se tomó la decisión, sobre la base del artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que se realizaría un referéndum revocatorio. Este proceso incluiría una comisión de seguimiento con un doble objetivo: garantizar el cumplimiento del acuerdo sobre la Declaración contra la Violencia y por la Paz y garantizar la comunicación entre la oposición y el Gobierno. Se instó al nombramiento de un Consejo Nacional Electoral (CNE), que se erigiría en árbitro para el próximo referéndum y que sería observado y asistido por la OEA y por el Centro Carter. Con ello, la oposición comprendió que la única manera de derrocar a Chávez era la constitucional, por lo que la dinámica de la Mesa cambió.

Los logros conseguidos por la Mesa fueron complejos. Por un lado, comportó la reafirmación de una solución constitucional que ya existía; por otro, gracias a la autoridad del tripartito que permitió la implementación de una agenda de negociación y unas normas de diálogo, garantizó un canal comunicativo entre ambas partes previniendo malos entendidos. Asimismo, la Mesa sirvió como elemento de moderación y restricción de las pasiones políticas (Gaviria, 2004), a pesar de lo cual no consiguió aminorar la espiral de violencia en la calle. Esto nos lleva a cuestionar la eficacia de las intervenciones de la comunidad internacional pues, aunque se definan como necesarias, su proceso y su éxito dependen de los factores internos y, por tanto, es posible que no satisfagan las expectativas creadas.

3.3. Tercera intervención: el referéndum revocatorio

El convenio sobre la celebración de un referéndum revocatorio puso fin a la Mesa de Negociación y Acuerdos. De este pacto surgió la Comisión de Enlace que otorgó a la OEA, al PNUD y al Centro Carter un mandato de buenos oficios como observadores internacionales y asistentes técnicos del referéndum. (Centro Carter, 2005).

Estos tres actores, ejercieron el papel de árbitro internacional y tuvieron que verificar la calidad y la fiabilidad del referéndum en el ámbito de las libertades, la justicia y la transparencia del proceso. Asimismo, desarrollaron funciones de asistentes técnicos en materia de organización y desarrollo del proceso y ayudaron a su correcto funcionamiento

(Organización de los Estados Americanos, 2003b). El referéndum fue dirigido por el Consejo Nacional Electoral (CNE). La tensión política fue inevitable y, ocasionalmente, ésta se tradujo en manifestaciones y protestas que, a menudo, adoptaban un carácter agresivo.

El 15 de agosto de 2004 se realizó la votación popular final con un 70 % de participación ciudadana. La opción a favor que Chávez permaneciera en el Gobierno ganó con un 59 % del total de votos (Consejo Nacional Electoral, 2004). Estos resultados no convencieron a la oposición, quien caracterizó a la votación de fraudulenta. En consecuencia, el CNE, la OEA, el PNUD y el Centro Carter tuvieron que dedicar tres días más a revisar y verificar todos los votos emitidos hasta resolver, finalmente, que no había habido ningún fraude.

Después de la ejecución del referéndum, tanto la comunidad internacional como la local evidenciaron que la solución propuesta por la Mesa no representaba la mejor salida para la crisis institucional vivida desde principios del año 2000. Lejos de la conciliación nacional que tanto se anhelaba, el referéndum significó el eslabón final para la institucionalización de la fractura, política y social, entre dos “Venezuelas”. La oposición, que suele servir para garantizar la alternancia política y fiscalizar el gobierno, salió notablemente debilitada, desalentada y fracturada. Chávez, por el contrario, reafirmó su poder consolidando su apoyo popular y reafirmandose en el ámbito internacional. Ciertamente, hay que destacar que la decisión de referéndum fue adoptada por un acuerdo entre ambas partes, de forma soberana y legítima, sin presión de actores externos, fue, entonces, una decisión democrática.

Recapitulando lo expuesto en este apartado, el caso de Venezuela ayuda a comprender algunos elementos de la promoción democrática multilateral de la OEA. En primer lugar manifiesta que, pese a la distancia que habían tomado las relaciones entre Venezuela y la OEA, en épocas previas a la Mesa de Negociación y Acuerdos; vemos como ese organismo acaba dando apoyo al país para así defender su democracia. Seguidamente, evidencia la voluntad por parte de la OEA de encontrar una salida institucional a la crisis democrática de un Estado miembro. Y, finalmente, expone algunos límites que presentan las intervenciones interamericanas e incluso internacionales en conflictos político-sociales nacionales, pues, los resultados quedan supeditados a la agenda política interna.

4. Valoración preliminar de la medición internacional en Venezuela entre 2002 y 2004

La intervención de la OEA en la crisis política venezolana tenía un fin claro, siguiendo los postulados de la Organización: la defensa y mantenimiento de la democracia en el país. La Organización reaccionó,

rápídamente, a la alteración del orden constitucional de abril de 2002 y activó los mecanismos de respuesta gradual de la Carta Democrática. El secretario general, Gaviria, contó con el apoyo tanto de los estados miembros como del Grupo de Amigos que se conformó para la misión de mediación, desarrollada entre 2002 y 2003 y también con la cooperación del Centro Carter y el PNUD.

A simple vista, el proceso congrega todas las herramientas institucionales de las cuales la OEA puede hacer uso, en caso que uno de sus miembros viva una crisis político-institucional. El caso de Venezuela, sin embargo, reviste características especiales que impulsaron una respuesta tan expedita. Una de estas características está dada por la economía política internacional. Venezuela es la quinta nación exportadora de petróleo en el mundo y ha sido por décadas un proveedor estable e importante para los Estados Unidos. El hecho que la crisis venezolana coincidiera con las operaciones militares estadounidenses, primero en Afganistán y después en Irak, y con el consiguiente aumento de los precios del crudo en el mercado, impulsó a Estados Unidos a enfocarse en la problemática política venezolana.

La retórica antiimperialista del presidente Chávez era incómoda para los Estados Unidos y, con base en esto, es posible que su gobierno no haya condenado la alteración del orden constitucional, en abril de 2002; solo cuando el golpe empezó a ser revertido, el sábado 13 de abril, el representante estadounidense ante la OEA votó a favor de la resolución de condena a la ruptura de la institucionalidad.

La respuesta estadounidense, posterior al restablecimiento en el poder del presidente Chávez, manifiesta su doble visión hacia la OEA: por un lado, actuó basado en sus propios intereses y favoreció la instalación del gobierno provisional; dejando en segundo plano el compromiso que, como miembro de la OEA, tiene con la preservación de la democracia. Por otro lado, una vez que el presidente Chávez fue restituido, Estados Unidos se convirtió en promotor de la intervención hemisférica e, incluso, formó parte del Grupo de Amigos de apoyo al proceso, considerando que el diálogo, patrocinado por la OEA, se convertía en la mejor posibilidad de alcanzar la estabilidad política y asegurar los tratos económicos con Venezuela. En este orden de ideas, Sosa se refiere a un comunicado de la Casa Blanca, de fecha 13 de diciembre de 2002, leído en Washington, en el que se afirma: “Los Estados Unidos están convencidos que el único camino pacífico y políticamente viable para salir de la crisis, es por medio de elecciones adelantadas”. Posición luego matizada para identificarse con la resolución 833 de la OEA” (Sosa: 2003: 21).

En el caso de las naciones latinoamericanas, la balanza se inclinó hacia otorgar la “legitimidad de origen” por encima de la “legitimidad de gestión”, lo que significó apoyar al presidente Chávez y la labor de la OEA. No obstante las consideraciones políticas, el apoyo al proceso estuvo

marcado también por móviles económicos, principalmente de parte de los países de Centroamérica y el Caribe, pues muchos de ellos forman parte de los convenios petroleros en los que Venezuela es el principal suplidor (Sosa: 2003).

Un segundo rasgo de la intervención de la OEA en Venezuela tiene que ver con la Carta Democrática. Aprobada sólo siete meses antes de los sucesos de abril de 2002, con la crisis venezolana, se puso a prueba la utilidad de los mecanismos preventivos de la misma. La alteración del orden constitucional implicó la visita de la misión de evaluación y la presentación de un informe completo, sólo una semana después de ocurridos los hechos de violencia que apartaron, momentáneamente, al Presidente de sus funciones. En este sentido era fundamental para la OEA que fuera notoria, tanto su capacidad de respuesta rápida a las crisis nacionales, como la pertinencia de sancionar instrumentos (como la Carta Democrática), que amplían las capacidades de acción de la Organización más allá de la aprobación de resoluciones.

Las características específicas del caso venezolano se ajustaron al paradigma de solidaridad democrática, el cual ha venido consolidándose en la Organización durante la última década. La democracia envuelve, para la organización, un ideal, un interés y también un compromiso (Perina, 2001), por lo que la defensa del sistema político y del orden constitucional de los estados a través de todas las herramientas disponibles (diplomáticas e incluso coercitivas) es considerada la razón de ser de la Organización.

La actuación de la OEA en Venezuela estuvo supeditada al paradigma democrático, y los esfuerzos diplomáticos se afincaron en la defensa del orden constitucional y del régimen político. El hecho que el mayor logro de la Mesa de Negociación fuese el compromiso con una salida electoral, dentro del marco del artículo 72 de la Constitución, es la comprobación que el punto focal de todo el proceso fue el resguardo del orden político imperante. Lo inquietante es que esta agenda inamovible de defensa del orden constitucional pudiera oponerse al compromiso de la OEA por lograr una democracia amplia que ponga en primer lugar al ciudadano.

La vigencia del paradigma democrático por encima de otras consideraciones como el adecuado funcionamiento de las instituciones, el respeto a los derechos y libertades y el vigor del Estado de Derecho, llevaron a que el caso venezolano pudiera evaluarse de dos maneras: por una parte, como un éxito para la OEA, en cuanto a la utilización de los mecanismos jurídico-políticos de acción colectiva del Sistema Interamericano y en cuanto a la promoción de su agenda democrática en el seno de la Mesa; pero, por otra parte, como un aplazamiento de la efectiva solución para la crisis política venezolana.

Después de finalizada la mediación, los niveles de polarización no disminuyeron significativamente e, incluso, volvieron a producirse

confrontaciones violentas entre manifestantes y miembros de las fuerzas de seguridad del Estado que ocasionaron nuevas pérdidas de vidas. La retórica de lado y lado siguió incitando a las acciones armadas como forma de salida a la crisis y, ni siquiera, la realización del referendo revocatorio, en agosto de 2004, logró la reconciliación y cooperación entre las partes. El sistema democrático venezolano fue resguardado gracias a la mediación; pero la crisis político-social ha permanecido con altibajos, lo que pudiera transformarse en una amenaza a la estabilidad hemisférica.

Conclusiones

En el momento de realizarse la mediación, todas estas consideraciones debían tomarse en cuenta para lograr el equilibrio y la igualdad entre las partes. Sin embargo, la imparcialidad de la misión fue puesta en entredicho en diversas ocasiones. En principio, el impulso dado por Estados Unidos al proceso (después que reconoció al gobierno provisional de Carmona Estanga) fue interpretado por el gobierno venezolano como una tentativa de favorecer a la oposición, a través de la OEA. La amistad de Jimmy Carter con Gustavo Cisneros, un reconocido empresario venezolano, propietario de medios de comunicación, también le restó legitimidad a la Mesa por parte del gobierno.

Aunque finalmente se logró un Acuerdo, lo sucedido en Venezuela confirma la necesidad que el mediador cuente con la confianza y cooperación de las partes en disputa para lograr cambiar la situación de conflicto. El recelo con que el gobierno trataba a la misión de mediación es una de las causas por las cuales la firma de un Acuerdo se demoró seis meses en lugar de los treinta días pautados inicialmente.

La participación de la OEA en Venezuela brindó un poco de seguridad en un país caracterizado por una alta polarización política. En ese marco, no puede obviarse la labor realizada por la OEA, el Grupo de observadores internacionales de la Misión de la OEA y, especialmente, del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, Dr. César Gaviria, así como también del Centro Carter y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, quienes tuvieron la alta responsabilidad de mediar entre dos posturas, diametralmente, opuestas y antagónicas.

No obstante, la realización del referéndum no trajo la tan ansiada paz; la oposición lanzó acusaciones de fraude, y el gobierno siguió avanzando en su proceso político, sin oponentes verdaderamente organizados. A pesar de la situación explosiva de Venezuela, entre 2002 y 2004, la actuación de la OEA y demás facilitadores internacionales, en esta primera aproximación, pudiera considerarse positiva; fue mediador en el marco de una de las más grandes crisis políticas venezolanas de la última década y quizás, sin tal mediación, el curso de los acontecimientos hubiera sido distinto.

Referencias Bibliográficas

- ACOSTA MESAS, Alberto. 2004. "Regulación de conflictos y sentimientos". (Apartado 8). En: Manual de Paz y Conflictos. Instituto de la Paz y los Conflictos (IPAZ). Granada. En: http://www.ugr.es/~eirene/publicaciones/manual/Regulacion_de_Conflictos_y_Sentimientos.pdf. Fecha de consulta: 7 de abril de 2013.
- BOLAÑOS CARMONA, Jorge y ACOSTA MESAS, Alberto. 2009. "Una teoría de los conflictos basada en la complejidad". En: MUÑOZ, Francisco A y MOLINA RUEDA, Beatriz (ed). Pax orbis. Complejidad y conflictividad de la paz. Instituto de la Paz y los Conflictos (IPAZ). Granada. En: http://www.ugr.es/~eirene/publicaciones/pax_orbis/02.pdf. Fecha de consulta: 7 de abril de 2013.
- CENTRO CARTER. 2005 El Centro Carter y el proceso de construcción de paz en Venezuela. Junio 2002 – Febrero 2005. Resumen. Serie de Reportajes Especiales. Atlanta. The Carter Center. En: <http://www.cartercenter.org/documents/2022.pdf>. Fecha de consulta: 7 de abril de 2013.
- CONSEJO NACIONAL ELECTORAL. 2004. Boletín electoral del referéndum presidencial del 15 de agosto. En: http://www.cne.gov.ve/referendum_presidencial2004/. Fecha de consulta: 7 de abril de 2013.
- GAVIRIA, César. 2004. "La OEA en Transición 1994-2004. Democracia". Organización de los Estados Americanos. En: http://www.oas.org/documents/eng/Gaviria2004/01_Democracy.pdf. Fecha de consulta: 9 de julio de 2015.
- GRAHAM, John. W. 2002. "The Venezuelan Fiasco: Should we Care?". Fundación Canadiense para las Américas (FOCAL). En: http://www.focal.ca/pdf/Venezuela_Graham-FOCAL_Venezuelan%20Fiasco%20Should%20We%20Care%20Chavez%20Coup_Commentary_April%202002.pdf. Fecha de consulta: 23 de abril de 2015.
- JIMÉNEZ, Ingrid. 2002 "Venezuela y la OEA durante la era de Chávez". En: Revista Politeia N° 29. Instituto de Estudios Políticos. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Universidad Central de Venezuela.
- MUÑOZ, Francisco A. 2004. "¿Qué son los conflictos?". (Apartado 6). En: Manual de Paz y Conflictos. Instituto de la Paz y los Conflictos (IPAZ). Granada. n: http://www.ugr.es/~eirene/publicaciones/manual/Que_son_los_Conflictos.pdf. Fecha de consulta: 7 de abril de 2013.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. 2003a. Carta Democrática Interamericana. Documentos e interpretaciones. Washington. En: http://www.oas.org/OASpage/esp/Publicaciones/CartaDemocratica_spa.pdf. Fecha de consulta: 23 de febrero de 2014.

- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. 2003b. Temas procedimentales sobre el referendo revocatorio a ser discutidos en la Mesa de Negociación y Acuerdos. 27 de marzo. En: http://www.uru.org/mesanogociacion/DocMesa/DocMesa_20030327_Revocatorio.htm. Fecha de consulta: 7 de enero de 2015.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. 2002a. Apoyo al proceso de diálogo en Venezuela. Washington. Resolución CP/RES.821, de fecha 14 de agosto de 2002. En: <http://www.oas.org/consejo/sp/resoluciones/res821.asp>. Fecha de consulta: 23 de abril de 2015.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS 2002b. Informe que la Misión Permanente de la República Bolivariana de Venezuela Presenta para la Consideración del Consejo Permanente de la OEA. 28 de mayo, 2002. En: http://www.venezuela-oas.org/informe_que_la_mision_permanente.htm. Fecha de consulta: 23 de abril de 2015.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. 2001 Secretaría General. Grupo Especial encargado de dar cumplimiento a las Recomendaciones de las Reuniones de Ministros de Justicia o de Ministros o Procuradores Generales de las Américas, con el apoyo de la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos. 2001. Métodos alternativos de resolución de conflictos en los Sistemas de Justicia de los países americanos. OEA/Ser.GGE/REMJA/doc.77/01. 03 de diciembre de 2001. En: www.oas.org/consejo/sp/cajp/docs/cp09044s04.doc. Fecha de consulta: 2 de abril de 2013.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. 1998. Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Nueva York. Publicado por el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. En: <http://www.un.org/es/documents/charter/index.shtml>. Fecha de consulta: 7 de enero de 2014.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS 1993. Carta de la Organización de los Estados Americanos. Washington, Secretaría General. Subsecretaría de Asuntos Jurídicos. Departamento de Cooperación y Difusión Jurídica de la O.E.A. En: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A41_Carta_de_la_Organizacion_de_los_Estados_Americanos.pdf. Fecha de consulta: 7 de enero de 2014.
- PERINA, Rubén M. 2001. “El régimen democrático interamericano: el papel de la OEA”. Pp. 1-49. En: http://www.oas.org/sap/publications/2001/art/art_002_01_spa.pdf. Fecha de consulta: 7 de enero de 2014.

- PRUITT, Bettye y THOMAS Philip. 2007. *Democratic Dialogue—A Handbook for Practitioners*. Organización de los Estados Americanos (OEA); Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA); Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional. En: http://www.idea.int/publications/democratic_dialogue/loader.cfm?csmodule=security/getfile&pageid=19459. Fecha de consulta: 9 de septiembre de 2013.
- RANGEL, José Vicente. 2002. Noticia. “Venezuela: ni gasolina, ni béisbol”. 29 de diciembre. En: BBC Mundo. En: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_2612000/2612325.stm Fecha de consulta: 7 de enero de 2014.
- ROMERO, Juan E. 2013. “La revolución bolivariana y la guerra de V generación”. Artículo de opinión en el portal digital “Noticias al Día”. Disponible en: <http://noticiaaldia.com/2013/06/la-revolucion-bolivariana-y-la-guerra-de-v-generacion-juan-e-romero/>. Fecha de consulta: 16 de junio de 2013.
- RONCAGLIOLO, Rafael y PONCE TESTINO, Ramón. 2005. “Pactos interpartidarios y diálogos político-sociales en la Región Andina” En: SAMPLE, Kristen y ZOVATTO, Daniel (eds.) *Democracia en la Región Andina, los telones de fondo*. Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA). Estocolmo. En: http://www.idea.int/publications/democracy_andina/loader.cfm?csmodule=security/getfile&pageid=10016. Fecha de consulta: 7 de abril de 2013.
- SABINO, Carlos (2003) “El Caso Venezuela: Los límites de la democracia”. En: www.asesormesanegociación.com/opinión/carlossabino/2002/114.Caso_Venezuela_Límites_Democracia.Cs.htm. Fecha de consulta: 4 de enero de 2015.
- SANOJA, Mario. 2004. Entrevistado por JARDIM, Claudia: “Venezuela: Washington prépare un nouveau plan pour renverser Chavez. Interview de Mario Sanoja, docteur en anthropologie, membre de l’Académie nationale d’Histoire, professeur titulaire à l’Université centrale du Venezuela” En: http://risal.collectifs.net/spip.php?page=imprimer&id_article=1046. Fecha de consulta: 7 de enero de 2014.
- SOSA, Arturo. 2003. “Venezuela, entre el radicalismo y la negociación”. En: *Revista SIC* N° 651. Enero-febrero. Pp. 19-30. En: http://gumilla.org/biblioteca/bases/biblio/texto/SIC2003651_19-30.pdf. Fecha de consulta: 9 de septiembre de 2013.
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA. SALA PLENA. 2002. Sentencia de fecha 14 de agosto (Publicada el 19 de septiembre de 2002). En: <http://www.tsj.gob.ve/decisiones/tplen/septiembre/SENTENCIA%20DE%20LOS%20MILITARES.HTM>. Fecha de consulta: 7 de enero de 2014.



UNIVERSIDAD
DEL ZULIA

CUESTIONES POLÍTICAS

Vol.32 N°56

*Esta revista fue editada en formato digital y publicada en junio de 2016, por el **Fondo Editorial Serbiluz**, Universidad del Zulia. Maracaibo-Venezuela*

www.luz.edu.ve
www.serbi.luz.edu.ve
produccioncientifica.luz.edu.ve