



Sesión binacional ampliada. Viernes, 1 de octubre de 2021

I. Perspectivas sobre la negociación para la transformación del conflicto en Venezuela.

La primera parte trató tres perspectivas: politológica, sociedad civil y comunidad internacional.

Desde una mirada politológica, el proceso de negociación en México entre el gobierno y la oposición de Venezuela prolonga las mesas de 2019 en Barbados y en Noruega, pero por diversas razones no las continúa. La expectativa es menos amplia y ambiciosa que en las negociaciones anteriores (de los últimos 10 años) y lo central es restaurar la entrada de la oposición al sistema electoral en Venezuela y la apertura para la participación de otros sectores políticos. Dos intereses: por un lado, lograr una representación alternativa con la plataforma unitaria ante la no existencia de una instancia de decisión colectiva o de coordinación estratégica opositora; y por otro, el gobierno busca ser reconocido como tal, frente al gobierno interino de oposición.

El proceso de negociación tiene una gran asimetría entre quien ostenta el poder y quien lo desea. El gobierno venezolano tiene unas fortalezas y debilidades que condicionan su actitud. Sus fortalezas están en el amplio control territorial y de las instituciones, independiente de su falta de legitimidad y justicia. Sus debilidades se muestran en incapacidad de gestión, de administración interna y de competencia, por razones ideológicas trata de mantener el dominio político a costa de agudizar otros problemas en el país; y en el problema fiscal que le reduce el margen de maniobra en su acción pública. El objetivo del gobierno en la negociación es ser reconocido como tal, ante las amenazas que ha enfrentado los últimos años (el bloqueo económico, la Asamblea Nacional opositora, etc.). La oposición no tiene grandes fortalezas, porque las que antes tenía eran la pretensión de legitimidad y el apoyo de occidente que ha sido variable, en la visión y acuerdos que tenían potencias extranjeras con el gobierno interino. Su debilidad esencial es que no tiene una estructura unitaria y de decisión estratégica propia, la represión también la debilitó y su fragmentación no ha permitido que tenga un objetivo común. Esta negociación tiene una oportunidad en el sentido que es acotada a temas puntuales y no tiene grandes expectativas comparada con otros procesos.

Desde la sociedad civil el proceso en México se abordó haciendo una comparación con experiencias anteriores. De las mesas de diálogo entre gobierno y oposición, la primera que estableció un formato y una estructura clara fue la del 2002 para acercar las partes en conflicto. En 2004, el formato cambió, pero la mesa no logró sus objetivos por falta de voluntad política de las partes para llegar a acuerdos, como sucedió en los procesos de 2012, 2013, 2016, 2018 y 2019. En esos ejercicios nunca hubo voluntad política real para concretar acciones y acuerdos que tuvieran como objetivo aliviar los problemas de la gente. La negociación en México se diferencia de las experiencias pasadas, porque un país entra como mediador (Noruega, con el acompañamiento de Rusia y los Países Bajos), lo cual puede ser determinante, y porque no han primado intereses particulares. Sin embargo, sigue faltando voluntad política y buena fe y, a la crisis estructural que vive Venezuela, debe sumarse la ocasionada por la pandemia y la migración forzada. Aunque el conflicto sea político, el sector que más sufre las consecuencias es la sociedad civil. La única salida a la crisis debe ser negociada, en la que prevalezca la comunicación de las partes y atenda necesidades de la sociales.

Desde un sector de la comunidad internacional se subrayaron elementos referidos a categorías tradicionales de análisis en un proceso de negociación: intereses de las partes, fortalezas, debilidades, puntos de interrogación y oportunidades.

Intereses. Tanto el gobierno como la oposición ven el consenso internacional (momento pos-grupo de Lima) de alianza y coordinación a favor de la negociación como el método de salida a la crisis, lo que exige construir confianza a lo que ayudan los acuerdos parciales. Desde la oposición, se ve que la presión internacional no será suficiente, hay temor por lo que puede pasar después de enero de 2022 para tener interlocución internacional cuando finalice el período del gobierno interino y miedo

de que el sector opositor del G4 quede relegado como canal de un sector. El régimen no tenía interés de una negociación antes de las elecciones regionales de noviembre de 2021, pensando que fuese reemplazado el protagonismo de esas elecciones; sin embargo, ve que la negociación permitió cimentar el fin del paradigma de la presión internacional y de la figura del gobierno interino, sigue con la narrativa de que está dispuesto a encontrar soluciones y hablar con las múltiples oposiciones, buscando legitimidad internacional como única autoridad de facto. En el tema económico, la negociación sirve para atraer inversión internacional.

Fortalezas. Existen diferencias con los procesos anteriores expresadas en el memorando, en el rechazo explícito hacia la violencia política y a favor de la construcción de un futuro común, que marque la dinámica política de Venezuela. Un punto logrado en la mesa de México es poner énfasis en los problemas sociales, es la primera vez que un proceso intenta subrayar la necesidad de resultados -con acuerdos parciales que no desbaratan lo integral- ante la situación de la gente, eso genera legitimidad en un público escéptico. También ha logrado evitar que el tema electoral supere la negociación política y es importante la incorporación del equipo de Henrique Capriles en la negociación. Como actores relevantes está la figura de los holandeses como garantes, que pueden hacer puente entre la Unión Europea y Estados Unidos, así como el apoyo de Rusia. En Washington hay un retorno al realismo pragmático en cuanto a Venezuela, que muestra la necesidad de hacer algo sin soluciones adelantadas.

Debilidades. En términos de metodología, falta estructurar lo que ocurre entre México y lo que luego ocurre en Caracas, y los recursos de los facilitadores son limitados. Hay riesgo, o deseo del régimen, de que la mayoría de los acuerdos sean postergados hasta después de las elecciones de noviembre, porque puede reconfigurar la correlación de fuerzas con la oposición.

Puntos de interrogación. En este contexto quedan algunos asuntos pendientes por evaluar. ¿Presión geopolítica? podrían incidir la relación bilateral de Cuba con Estados Unidos, o Ucrania con los rusos, temas que se han logrado mantener al margen de la negociación; ¿Covax? el gobierno no tiene interés en su implementación, lo cual agrava la situación de la sociedad civil; ¿participación pública de la sociedad civil? las partes aún no han declarado si considerarán voces externas al proceso; ¿Alex Saab? su inclusión como representante del gobierno y la posibilidad de su extradición a los Estados Unidos puede ser un punto de quiebre para la negociación.

Oportunidades. Pueden identificarse 4 situaciones.

- 1) La búsqueda de bienes conjuntos o de activos a nivel internacional. Hay un interés de las partes para generar estructuras que puedan mantener estos activos, como el caso de Monómeros o los préstamos del BID, la CAF.
- 2) El rol del Foro Cívico y de otros actores sociales. Pueden ser espacios importantes para generar aportes de la sociedad civil en la negociación.
- 3) La reforma de la justicia. Aprovechando la presión de la Corte Penal Internacional, hay un interés para generar algunos cambios estructurales en la administración de justicia a nivel nacional.
- 4) Aunque el grupo de amigos de Venezuela se haya descartado por el momento, puede conformarse un grupo de amigos informal, al margen del proceso, donde manifiesten sus intereses y traten de alinear ciertas consideraciones sobre el futuro y la importancia de una solución negociada en Venezuela.

- Preguntas y discusión.

¿Por qué la negociación no es el centro de la discusión política? ¿Cuál es? ¿Existe un centro de discusión? ¿Qué hay además de la negociación y las elecciones regionales que pueda mover la correlación de fuerzas gobierno-oposición?

- No hay un debate central en la negociación, pero existen múltiples debates. Hay un personaje central, que participa en todos los debates, el gobierno bolivariano. Habrá otras conversaciones con

coprotagonistas (gremios, oposición, sociedad civil). No es suficiente porque debería haber más espacios de diálogo.

Dada la posibilidad que la negociación se convierta en algo crónico, y dada la falta de voluntad política ¿qué alcance se le ve a los acuerdos parciales? En ese contexto, considerando que no hay unidad en la oposición y el gobierno no tiene voluntad política ¿qué puede hacer la sociedad civil para provocar un cambio?

- Sin voluntad política y buena fe no se podrán alcanzar acuerdos. Hay actores que han hecho un gran trabajo por lograr unidad, por generar una estrategia. Las elecciones regionales pueden ser un primer escalón para lograr resolver problemas en la sociedad civil, tener concejales o alcaldes locales que puedan responder a las necesidades particulares en cada territorio.

¿Qué posibilidad tiene la mesa de atención social? ¿Qué posibilidades tiene la mesa de incluir propuestas de distintos sectores sociales en la negociación?

- Que se haya puesto en un memorando que los temas sociales iban a ser tratados en la mesa, es un avance. La apuesta anterior de la oposición estaba enfocada en que la situación empeorara para que la gente se rebelara y tumbara el régimen. Ese paradigma cambió. Ahora asume una postura distinta, que atienda la crisis social humanitaria para reducir el sufrimiento de la población.

¿A qué se debe la falta de visión estratégica de la oposición?

- Sin voluntad política, todo lo que se produzca no va a llegar a buen término. Hay actores que han hecho un gran trabajo por buscar unidad. Sin embargo, también hay un statu quo que ciertos actores quieren mantener, como empresas en el país que están vinculadas a corrupción. Les conviene mantener el statu quo. No es solo del gobierno.

- Las soluciones deben estar enfocadas en resolver los problemas de la gente de a pie, de la sociedad civil. La realidad del país es muy dura. La mesa corre el riesgo de alargarse en el tiempo. La gente debe poder expresarse, con el voto, por ejemplo, aunque no tenga mucha credibilidad, y los liderazgos no hayan sido claros.

¿Cómo los negociadores pueden escuchar a la sociedad civil? No solo desde Caracas, sino desde otras regiones.

- A través de mecanismos de enlace con la mesa de negociación, pero también que se generen otros niveles de participación regional y territorial. Ni la oposición, ni el régimen querían incluirlo. Ahora se está haciendo énfasis en eso.

Colombia debería ser parte de la solución y no del problema, ¿qué rol podría jugar eventualmente en la mesa de negociación? ¿amigo informal?

- El gobierno de Duque no apoya la negociación (piden elecciones presidenciales anticipadas). Debería sincronizar su postura con una más pragmática y realista sobre la salida a la crisis, especialmente pensando en las elecciones presidenciales y de congreso en 2022 en Colombia y en el proceso de paz con ELN, para vincular estos hechos con las negociaciones en México.

II. Diálogo con redes y organizaciones. Acuerdos entre las gobernaciones del Táchira y de Norte de Santander, desarrollos y perspectivas.

Desde la gobernación de Norte de Santander, hay un compromiso con la estabilización de la situación en la frontera, especialmente en los últimos años que han sido los más difíciles por la crisis migratoria, la pandemia, el aumento del crimen y la ilegalidad. La gobernación se ha preocupado en asumir una postura institucional en favor de la descentralización en temas sobre los departamentos de frontera, de la diplomacia y de una posición de diálogo con el Táchira, lo que ha permitido canales de comunicación y trazar una visión de mediano plazo que ha priorizado tres temas: la reapertura de los pasos de frontera, la reducción de la violación de derechos humanos y la lucha contra la ilegalidad.

El trabajo entre las gobernaciones de Norte de Santander y Táchira inició en 2020 con una mesa de asuntos sobre la pandemia; evolucionó con la atención de una crisis ambiental que afectó el área metropolitana binacional de Cúcuta-Ureña-San Antonio; continuó con la crisis migratoria de retorno de más de 200.000 migrantes; y sigue con la declaración de San Antonio del 3 de septiembre de 2021, donde participaron distintas entidades del orden regional y nacional de ambos lados, y en la cual se priorizaron tres aspectos importantes.

1) El corredor estudiantil, para niños que residen en Venezuela, estudian en municipios colombianos y deben cruzar la frontera a través de los pasos regulares, combatiendo el cruce por trochas, junto a sus padres. Los niños recibirán un servicio de transporte escolar, subsidiado por la gobernación de Norte de Santander, la alcaldía de Cúcuta y autorizado por el Ministerio de Educación Nacional, para que no tengan que recorrer grandes distancias hasta llegar a los centros educativos.

2) La reactivación de la plataforma aduanera, para evitar el contrabando que fortalece la ilegalidad, la criminalidad y la corrupción en las trochas. La reactivación permitirá que la economía formal y legal sea una realidad. Para ello, fue necesario un análisis de la producción, del transporte, de la plataforma logística entre el Norte de Santander y el Táchira, observando cómo se desarrolla el mismo proceso en la zona norte de la frontera, entre la Guajira y el Zulia. La apertura de los espacios físico es esencial para recuperar la formalidad económica.

3) El paso migratorio de las personas, con protocolos sanitarios, permitirá volúmenes de prueba, para evitar grandes aglomeraciones, con un modelo de pico y cédula que considerará excepciones a trabajadores que deben pasar a diario, emergencias médicas, y otros.

Los acuerdos serán acompañados por grupos de trabajo para hacer seguimiento a su cumplimiento, y por la conformación a mediano plazo de un comisión fronteriza compuesta por autoridades nacionales, locales y gremios de municipios de ambos lados. Los acuerdos aspiran a tener una frontera adaptada a la integración histórica en la que se ha trabajado durante décadas.

- Preguntas y discusión

¿Se cuenta con la autorización expresa del gobierno colombiano para hacer estos acercamientos de nivel subestatal, más allá de un tweet del presidente Duque?

- Hemos tenido que analizar el marco jurídico para no tener extralimitaciones. La ley orgánica de ordenamiento territorial del 2011 y la ley de frontera autorizan a las gobernaciones asociarse y comunicarse con los estados vecinos fronterizos para ciertos temas muy específicos, no diplomáticos ni de relaciones bilaterales, pero sí en asuntos de vecindad y fronterizos ambientales, sanitarios, etc. Tenemos la capacidad y competencia para no tener que pedir autorización a cancillería o al gobierno nacional. Los temas de seguridad nacional no competen a la gobernación, pero son relevantes. En este sentido, hemos pedido que haya coherencia entre el discurso y la práctica. La ilegalidad creciente se complementa con el cierre de los pasos fronterizos, así como la criminalidad y la violación de derechos humanos. En estos asuntos no hay diferencia entre nacionalidades y deben ser tratados con urgencia. En un momento el gobierno nacional planteó aplazar la apertura de la frontera para 2022, pero las autoridades locales protestaron y lograron impedirlo. Necesitamos reciprocidad y coordinación para que la reapertura funcione y sea efectiva. La gobernación de Norte de Santander se ha preocupado por estabilizar la frontera en el contexto de la ruptura de relaciones.

¿Cómo se están comunicando estos acuerdos a la población y en particular a los migrantes?

- A través de un esquema de trabajo triangulado entre la gobernación del estado Táchira, el “protectorado” del Táchira, y el departamento Norte de Santander. En la última reunión participó el sistema de Naciones Unidas, y se vinculó un grupo de organizaciones que hace trabajo humanitario y puede socializar la información.

De cara a la nueva ley de frontera, ¿cuál sería la novedad para la protección de migrantes, sobre todo a los más vulnerables?

- Hay dos situaciones consideradas como novedad: 1) en la ley se incluyó un artículo que, en caso de situaciones humanitarias, de emergencias sociales, sanitarias o de otra índole, permite declarar una situación de emergencia socioeconómica especial donde rigen otras condiciones administrativas, y puede usarse; y 2) las personas que tengan alguna emergencia humanitaria pueden acercarse a un paso fronterizo y solicitar ayuda del Estado colombiano.

¿Cómo se ha incorporado la gobernación del Táchira en estos diálogos? La entidad autorizada para hablar con homólogos del lado colombiano es el “protectorado”.

- Con prudencia. Desde la gobernación de Norte de Santander hay una política de no involucrarse en asuntos internos venezolanos. La ley de frontera le permite conversar con los pares en el estado vecino. También ha manifestado al “protectorado” que es importante mantener una conversación de gobernación a gobernación. El “protectorado” es una presencia nacional que está ahí.

¿No existe algún temor que los acuerdos alcanzados se caigan porque se alegue ilegalidad de la gobernación del Táchira, por mantener contacto con su homólogo colombiano?

- Hay temores de que las cosas no avancen. Todos los días hay declaraciones o comunicados, hay acciones que pueden poner en tensión las relaciones y pueden dificultar el proceso que se ha llevado a cabo. Es fácil bloquear y cerrar, pero muy difícil reactivar la funcionalidad de la frontera, implica un trabajo de años. La frontera tiene la necesidad y la obligación de lograr un diálogo de la región con el centro nacional más adecuado, ambos países deben pensar su perspectiva de frontera. A las regiones les toca plantear el tono de cómo quieren esa integración.