

Rafael Uzcátegui

Una arquitectura sin fuerza: Venezuela y el agotamiento del multilateralismo en DDHH

La madrugada del 3 de enero, mientras cazas F-22 Raptor y F-35 Lightning II bombardeaban siete puntos del territorio venezolano y helicópteros Chinook tomaban posiciones sobre el Fuerte Tiuna, no solo se desplomaba el poder de Nicolás Maduro y Cilia Flores. En ese mismo instante quedaba al desnudo otra derrota menos visible, pero más profunda: la del sistema internacional de protección de los derechos humanos, incapaz de impedir que un régimen autoritario avanzara durante años hasta que su contención requiriera una intervención armada.

Más allá de las responsabilidades externas de las autoridades norteamericanas, y el papel interno del oficialismo en la sustitución del antiguo sindicalista, lo ocurrido pone en evidencia limitaciones profundas de la arquitectura internacional de derechos humanos concebida después de la Segunda Guerra Mundial.

Los cimientos

Luego de los horrores del Holocausto nazi y los gulags soviéticos, la aprobación en 1948 de la Declaración Universal de Derechos Humanos constituyó un esfuerzo histórico, sin precedentes, para universalizar la protección de la dignidad de las personas. A partir de ese momento se comenzó a edificar un esquema a nivel

mundial, basado no sólo en la responsabilidad individual de los Estados, sino en el compromiso de monitoreo de otros sobre la responsabilidad de sus iguales.

Ese esquema tomó forma a través de un complejo entramado institucional y normativo impulsada en el seno de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que combinó declaraciones, tratados internacionales vinculantes y organismos especializados de supervisión. A lo largo de las décadas siguientes se aprobaron pactos fundamentales —civiles, políticos, económicos, sociales y culturales— y se crearon mecanismos permanentes de vigilancia, como comités de expertos, relatorías especiales, procedimientos de denuncia, misiones de observación y, más tarde, el Examen Periódico Universal, bajo la coordinación del Consejo de Derechos Humanos y de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

En su diseño original, esta arquitectura aspiraba a sustituir la indiferencia internacional frente a los abusos estatales por una lógica de escrutinio colectivo, presión diplomática y progresiva internalización de estándares comunes de derechos humanos por parte de los Estados. A nivel regional, el correlato fue la creación, en 1959, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y, en 1979, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ambas vinculadas a la Organización de Estados Americanos (OEA).

Este funcionamiento descansaba, en buena medida, sobre un supuesto diplomático central: la “buena fe” en la actuación de los Estados. Los compromisos asumidos, mediante la firma y ratificación de tratados de derechos humanos, no se concibieron como obligaciones sujetas a mecanismos coercitivos fuertes, sino como expresiones voluntarias de adhesión a un consenso moral y jurídico compartido, cuyo cumplimiento se esperaba a partir de

la cooperación, el diálogo y la presión política entre pares. Bajo esta lógica, los Estados aceptarían el escrutinio internacional, responderían a las observaciones de los órganos de supervisión y adoptarían progresivamente las recomendaciones formuladas, no por temor a sanciones inmediatas, sino por el valor normativo y reputacional de pertenecer a una comunidad internacional comprometida con la protección de la dignidad humana.

Errores de diseño

Los avances en materia normativa tuvieron diferentes materializaciones concretas en toda la región, mejorando la calidad de vida de sus poblaciones. Hacer un inventario, para ser justo, excedería los límites del presente texto. Pero, paralelamente a esas bondades, el sistema internacional de protección a los DDHH comenzó a desarrollar anticuerpos que, ante las crecientes demandas de las sociedades, comenzaron a limitar su alcance y eficacia. En el texto “Falta de protección: debilidades sistémicas en el mecanismo de derechos humanos de la ONU”, la académica Rosa Freedman las resume.

- *Déficit estructural de protección*: El sistema está diseñado para promover y desarrollar normas, pero no para proteger eficazmente a las personas frente a violaciones graves e inmediatas, especialmente cuando los Estados no cooperan.
- *Ausencia de poder coercitivo*: El Consejo de Derechos Humanos y otros órganos de DDHH carecen de mecanismos de ejecución. Pueden debatir, condenar y recomendar, pero no obligar a los Estados a cumplir, a diferencia del Consejo de Seguridad o de instituciones financieras internacionales.

- *Promoción vs. protección*: El sistema funcionaba relativamente bien en tareas de promoción, diálogo, cooperación, asistencia técnica y desarrollo normativo, que operan a mediano y largo plazo. Sin embargo, fracasa en el corto plazo, cuando se requiere intervención urgente para detener abusos en curso.
- *Dependencia de la “buena fe” estatal*: La eficacia del sistema presupone que los Estados actuarán de buena fe y aceptarán el escrutinio. Cuando esto no ocurre, los mecanismos quedaban prácticamente neutralizados.
- *Politización como debilidad*: La protección de los derechos humanos se ve gravemente afectada por la politización, especialmente en los mecanismos de Naciones Unidas: alianzas geopolíticas, dobles raseros, selectividad en las condenas y silencios estratégicos frente a Estados poderosos o aliados.
- *Burocratización*: La expansión de procedimientos, ciclos de revisión, informes periódicos y formatos técnicos fortaleció la dimensión administrativa del sistema, pero no su eficacia protectora. Los ritmos burocráticos resultaron incompatibles con la urgencia que imponen contextos represivos y los alejaba de las víctimas, que necesitaban de instancias intermediarias, como ONG y abogados especializados, para acceder a ellos.

La experiencia latinoamericana

En América Latina, el gobierno de Alberto Fujimori (1990-2000) fue una de las primeras y más claras señales tempranas de la crisis del multilateralismo protector de la democracia y los derechos humanos. Inauguró un fenómeno que luego se volvería

recurrente: el autoritarismo que llega al poder por la vía electoral y desde allí desmonta el orden democrático. El autogolpe de 1992 expuso una laguna: las herramientas existentes estaban pensadas para reaccionar frente a golpes militares clásicos, no frente a líderes electos que erosionaban la democracia desde dentro.

Ese vacío normativo y político fue uno de los antecedentes directos que empujaron, años más tarde, a la adopción de la Carta Democrática Interamericana (CDI) por la OEA. La Carta buscó precisamente responder a la “lección Fujimori”: que la democracia no se agota en elecciones, y que su quiebre puede ser gradual, legalista y legitimado por mayorías, sin tanques en la calle. En ese sentido, Fujimori no solo fue un caso nacional, sino un punto de inflexión regional que reveló la fragilidad del sistema de protección internacional frente a las nuevas formas de autoritarismo.

El caso venezolano reforzó, dramáticamente, las limitaciones del sistema internacional frente a los nuevos autoritarismos. Hugo Chávez llega al poder, a finales de 1998, con un discurso que reivindicaba diferentes demandas sociales y políticas de la población, generando amplias expectativas dentro y fuera del país. 9 meses después de su juramentación como primer mandatario, Chávez ratificaba su supuesto compromiso con los derechos humanos al ser el primer jefe de Estado que visitaba la sede de la CIDH en Washington. En diciembre de 1999 una nueva Carta Magna, ampliamente garantista en temas de derechos humanos, se aprobó mediante referéndum popular.

En el año 2002, cuando el propio Hugo Chávez fue víctima de un golpe de Estado, los mecanismos de la OEA reaccionaron rápidamente. Su Consejo Permanente activó, primera vez, la CDI y su secretario general, en ese momento César Gaviria, estuvo en diferentes oportunidades en el país para apoyar iniciativas de mediación y diálogo, que finalmente permitieron la realización

del referendo revocatorio presidencial en el año 2004. Por su parte la CIDH visitó Venezuela pocos días después de los sucesos, en mayo, invitada por las propias autoridades.

Aunque la comunidad internacional estaba encandilada con el experimento bolivariano, la mayoría de las organizaciones nacionales que habían condenado la interrupción del hilo constitucional documentaron y denunciaron los rasgos autoritarios del gobierno de Hugo Chávez, ante un auditorio regional escéptico ante esas alertas tempranas. Aquí introducimos un elemento adicional: Si entendemos al sistema internacional de protección como el ecosistema formado tanto por sus instituciones y mecanismos normativos, como también por sus usuarios regulares, por ejemplo las ONG especializadas, podemos afirmar que el sistema de protección internacional, en su conjunto, fue ineficaz para contener y disuadir la deriva autoritaria del chavismo y sus graves violaciones de derechos humanos.

Identidad encima de los principios

El gobierno venezolano denunció la Convención Americana —el tratado regional que establece los derechos fundamentales y las obligaciones de sus Estados para garantizarlos, creando un sistema de supervisión— en septiembre de 2012. La denuncia era el procedimiento formal para salirse de las competencias contenciosas de la Corte Interamericana, cuya vigencia inició un año después, en septiembre de 2013. Previamente, sólo Trinidad y Tobago había realizado un gesto similar. Aunque el Perú de Fujimori intentó retirarse de las competencias de la Corte, no procedió formalmente recusar la Convención, lo que sugiere el carácter excepcional y extremo de la decisión.

Sin embargo, la denuncia de la Convención tuvo un costo político mínimo para Hugo Chávez, quien, pese al avance de prác-

ticas cada vez más autoritarias, seguía contando con un amplio respaldo tanto de gobiernos progresistas como de movimientos sociales de la región. Ese apoyo incluyó, incluso, a referentes históricos del movimiento latinoamericano de derechos humanos. Un caso emblemático fue el respaldo público de Hebe de Bonafini, presidenta histórica de la Madres de Plaza de Mayo, organización fundada en 1977 y considerada una de las primeras experiencias de defensa de DDHH con proyección pública, sostenida y transnacional en América Latina. Pero el cheque en blanco otorgado por Bonafini no fue un hecho aislado: otros referentes y organizaciones de la región también optaron por minimizar o justificar el quiebre de los controles internacionales en nombre de afinidades políticas e ideológicas. El vínculo identitario por encima del principio de universalidad que decía tener el movimiento y los propios funcionarios de los organismos tanto de la OEA como de la ONU.

El liderazgo político y social democrático venezolano activó, a lo largo de los años, prácticamente todos los mecanismos internacionales conocidos de supervisión, monitoreo y presión en materia de derechos humanos y democracia. A partir de 2017 —cuando las imágenes de la represión a las manifestaciones masivas y la salida forzada de millones de personas, convertidas en “caminantes”, recorrieron el continente— comenzaron a operar de manera simultánea y acumulativa múltiples instancias sobre el país. Intervinieron la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), la Comisión de Encuesta de la Organización Internacional del Trabajo, el Protocolo de Ushuaia del Mercosur, la Carta Democrática Interamericana, el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), la Misión Internacional Independiente de Determinación de los Hechos y el Mecanismo Especial de Seguimiento para Venezuela (MESEVE) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Sin embargo, pese a la acumulación de gestiones diplomáticas, comunicados públicos, visitas técnicas e informes exhaustivos, ninguno de estos esfuer-

zos logró disuadir de manera efectiva el avance del autoritarismo ni modificar el comportamiento estructural abusivo del Estado venezolano.

Incluso se alcanzó un hito inédito en la región: el inicio de una investigación formal por parte de la Fiscalía de la Corte Penal Internacional por la presunta comisión de crímenes de lesa humanidad. Al tratarse del único mecanismo internacional con decisiones jurídicas potencialmente vinculantes, se generó la expectativa de que su acuerdo de trabajo y cooperación con las autoridades de Miraflores pudiera funcionar como un muro de contención frente a la deriva represiva. No obstante, esa expectativa también se frustró. El 1 de diciembre de 2025, apenas un mes antes de la incursión armada estadounidense, la Fiscalía anunció el cierre de su oficina técnica en Caracas, alegando la “falta de progreso real” en su relación de cooperación con las autoridades venezolanas.

En Venezuela se repitió la situación ocurrida bajo otros contextos autoritarios: Las organizaciones internacionales en el terreno subordinan su discurso y actividades a mantenerse dentro del país. Diferentes mecanismos de la ONU en Caracas priorizaron la cooperación técnica con las autoridades sobre el componente de protección a las personas, separando la dimensión humanitaria de la de derechos humanos y evitando cualquier expresión pública que pudiera molestar a las autoridades. Cuando la ACNUDH firmó un acuerdo de trabajo con las autoridades aceptó la condición que no fuera público.

De este modo, la impotencia estructural del sistema se vio agravada por una actuación en terreno que privilegió la supervivencia institucional sobre la protección efectiva. Sin capacidad de presión y sin voluntad de confrontación, la comunidad internacional se convirtió en parte del paisaje cotidiano del autoritarismo venezolano: presente, visible y formalmente activa, pero política-

mente inocua. Cuando finalmente el régimen colapsó por la vía armada, quedó en evidencia que aquella presencia no había funcionado como contención, sino como un telón de fondo silencioso de la catástrofe.

Enfrentando los desafíos

Lejos de clausurar el horizonte de la acción colectiva, la experiencia venezolana deja aprendizajes valiosos para una renovación del papel de la sociedad civil frente al sistema internacional de protección de los derechos humanos. Los límites estructurales de estos mecanismos no los vuelven irrelevantes, pero sí exigen un uso más consciente y estratégico, sin delegar en ellos responsabilidades que pertenecen, en última instancia, a las propias sociedades. El capital acumulado de conocimiento, redes y capacidades técnicas desarrollado por la sociedad civil venezolana a lo largo de más de dos décadas permite hoy una incidencia menos ingenua y mejor articulada entre lo local, lo regional y lo global, capaz de traducir la documentación de violaciones en procesos judiciales, sanciones, debates políticos y agendas de memoria y verdad que amplían el campo de protección más allá de los canales formales del sistema.

Al mismo tiempo, la experiencia venezolana interpela a la comunidad internacional a revisar críticamente sus herramientas frente a los autoritarismos emergentes. Un sistema diseñado para operar bajo el supuesto de la buena fe estatal resulta insuficiente ante regímenes que instrumentalizan la cooperación, el diálogo y la presencia internacional como dispositivos de legitimación. Reforzar la capacidad de incidencia exige innovar en mecanismos de presión temprana, coordinación entre regímenes internacionales —derechos humanos, corrupción, finanzas, trabajo y justicia penal— y mayor coherencia entre mandato y práctica. En ese proceso, la sociedad civil no solo es usuaria del sistema, sino un

actor clave para empujarlo a cumplir su promesa original: que la dignidad humana no dependa de la voluntad de los Estados, sino de una vigilancia colectiva capaz de transformar el silencio en responsabilidad y la presencia formal en protección efectiva.