

# EL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y LOS DILEMAS DE LA COMPETENCIA ELECTORAL EN VENEZUELA

## *The National Electoral Council and dilemmas of electoral competition in Venezuela*

Ángel E. ÁLVAREZ  
Universidad Central de Venezuela  
✉ [analang@ucv.ve](mailto:analang@ucv.ve)

BIBLID [1130-2887 (2009) 51, 61-76]  
Fecha de recepción: noviembre del 2008  
Fecha de aceptación y versión final: febrero del 2009

**RESUMEN:** En este trabajo se expone de manera descriptiva el comportamiento del Consejo Nacional Electoral (CNE) en la Venezuela chavista. En ese sentido, se analizan las actuaciones de este organismo electoral en un contexto político, que para el caso venezolano, como mínimo, puede ser clasificado como semidemocrático. Se destaca que el CNE no es un árbitro imparcial, no porque no lo quieran sus miembros, sino porque ello no es posible en el escenario político e institucional actual en el país, por lo que la calidad de este organismo electoral no puede medirse empleando los mismos criterios que pudieran ser usados para evaluar a otros organismos electorales en democracias electorales.

*Palabras clave:* elecciones, Consejo Nacional Electoral, Hugo Chávez, régimen autoritario-electoral, Venezuela.

**ABSTRACT:** This paper provides a description of the behaviour of the National Electoral Council (CNE) in Venezuela under the Chávez regime. In this way, it analyzes the actions of this electoral organism in a political context, which for the Venezuelan case, at least, can be classified as semi-democratic. A crucial point that emerges is that the CNE is not an impartial referee, not because its members don't want to be, but because it is not possible in the current political and institutional context in the country. Thus, the quality of this electoral organism cannot be measured using the same criteria that would be used to evaluate other similar organizations in electoral democracies.

*Key words:* elections, National Electoral Council, Hugo Chávez, electoral authoritarian regime, Venezuela.

I. INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

La democracia, como ha dicho Przeworski (1991), es un sistema en el que la incertidumbre política está institucionalizada. Las autoridades electorales juegan un papel fundamental en la resolución del conflicto y en el manejo de la incertidumbre política antes y después de las votaciones. Antes de las elecciones, las autoridades electorales deben de ser percibidas por los partidos y los electores como árbitros imparciales, incapaces de alterar la incertidumbre propia de toda contienda preelectoral, pero sí muy capaces de producir resultados certeros y confiables después de las elecciones. Tienen que dar garantías a las partes de que no existen ganadores prefabricados por las reglas del juego o por prácticas ilegales y que los resultados oficiales de las elecciones son incontestables.

Lamentablemente, éste no es el caso del Consejo Nacional Electoral (CNE) en la Venezuela de la revolución chavista. La pregunta clave es ¿por qué?; la explicación no está en la capacidad o incapacidad técnica de sus profesionales para realizar el trabajo que la ley les ordena ni en la ocurrencia de imprevistos o accidentes. El CNE no es un árbitro imparcial porque no lo quieren sus miembros, sino principalmente porque no puede serlo en el contexto político e institucional de la Venezuela actual. La tarea que formalmente tiene que cumplir el organismo electoral venezolano es imposible de ser realizada con imparcialidad en el contexto de un régimen que, como mínimo, puede ser clasificado como semidemocrático (Hagopian y Mainwaring, 2005). En consecuencia, la calidad del organismo electoral venezolano no puede medirse empleando los mismos criterios que pudieran ser usados para evaluar organismos similares en democracias electorales. En el caso venezolano, el contexto político e institucional en el que actúa el máximo organismo electoral ha condicionado su composición, sus decisiones y su credibilidad. En suma, al estudiar el CNE venezolano no se puede eludir el carácter híbrido del régimen político venezolano en el que las elecciones no son el único juego de los políticos.

## II. EL CNE: UN ÁRBITRO EN DIFICULTADES

Pocas horas después del 3 de diciembre del 2007, fecha en la que se celebró el referéndum sobre la reforma constitucional propuesta por Chávez, Venezuela se pobló de rumores. Existían dudas sobre los resultados, ambos bandos se atribuían la victoria. Algunos medios noticiosos internacionales se hacían eco del optimismo gubernamental. Otros comentaban sobre las sonrisas en los rostros de los opositores, especialmente de los jóvenes dirigentes estudiantiles que emergieron a la política por su rechazo a la reforma. La madrugada del 4, la presidenta del máximo organismo electoral, Tibisay Lucena, anunció los resultados oficiales. Casi inmediatamente, éstos

1. El autor agradece los comentarios realizados por los evaluadores anónimos de *América Latina Hoy. Revista de Ciencias Sociales*.

aparecieron publicados en la página *web* del CNE. En tiempo récord, la página del CNE reportaba datos preliminares de una consulta que, por su naturaleza tan trascendente, obligaba al organismo a actuar con extrema prudencia. Pese a que éstos fueron anunciados y publicados ya muy avanzada la madrugada, a un observador desprejuiciado podría haberle sorprendido la eficacia técnica del organismo. A pocas horas después de cerrados los centros de votación esparcidos por todo el país y transmitida electrónicamente la *data* desde éstos hasta los servidores del organismo, el CNE pudo anunciar resultados irreversibles pese a los estrechos márgenes de diferencia entre las opciones consultadas.

La oposición democrática venezolana al fin obtenía una victoria electoral. Se trataba, para ellos, no sólo de una victoria contra el régimen chavista, sino también contra quienes habían apostado en el pasado a salidas violentas y no electorales. La oposición democrática celebró finalmente lo que veía como un paso significativo en la limitación de los poderes formales y la influencia del liderazgo personal de Chávez. El país celebraba también lo que interpretaba como una señal de imparcialidad, celeridad y reciedumbre del poder electoral, al anunciar resultados en un contexto de extrema polarización y pese a lo reñido de la contienda, que por primera vez desde 1999 desfavorecían al sector oficialista.

El entusiasmo inicial desapareció rápidamente. Por más presiones y peticiones por parte de la oposición política y de grupos independientes de la sociedad civil, el CNE sistemáticamente ha eludido la responsabilidad de reportar los resultados definitivos del referéndum. A más de doce meses (a la fecha en la que escribe este artículo) los resultados preliminares son los únicos disponibles. Aún se lee: «Estos resultados corresponden al porcentaje de Actas de Escrutinios recibidas al momento del Primer Boletín de fecha 3 de diciembre de 2007» (Consejo Nacional Electoral, 2008). Hasta ahora ha sido imposible conocer el verdadero margen de la derrota sufrida por la primera propuesta de reforma constitucional de Hugo Chávez.

El CNE ha sido incapaz de cumplir una tarea democrática fundamental: reducir la incertidumbre poselectoral. Se sabe que la propuesta de Chávez fue derrotada, pero no se sabe por cuántos votos. Ni siquiera se sabe si, contados todos los votos, la diferencia entre las proporciones de apoyo a la reforma y su rechazo se mantendrían, ampliarían o desaparecerían. El CNE, en voz de su presidenta, habló la madrugada del día de las votaciones y, desde ese día, enmudeció casi por completo sobre este tema. Las pocas palabras pronunciadas por sus miembros han sido para aclarar que no hay nada que declarar al respecto.

Sin embargo, todavía hay mucho por saber. A estas alturas, es poco probable que el CNE llene el vacío de información ya mencionado, así que es inoficioso preguntarse cuál sería el margen real de la diferencia entre los votos a favor y en contra de la propuesta de reforma del 2007. Mucho más relevante que tratar de indagar qué pasó electoralmente en diciembre del 2007 sería preguntarse: ¿Por qué el CNE no ha informado plenamente sobre los resultados? ¿Cómo se explica la incapacidad del CNE de ofrecer resultados definitivos de la única votación a nivel nacional perdida por Chávez en diez años?

El comportamiento del organismo electoral venezolano no puede ser visto como una mera coincidencia, ni como resultado de escasez de recursos técnicos o humanos. El CNE cuenta con una muy costosa y eficiente infraestructura tecnológica. Entre sus equipos existen novísimas máquinas de votación capaces de transmitir información desde los más recónditos lugares del país en cuestión de segundos; sofisticados mecanismos de identificación del votante que incluyen artefactos para la captura digital de las huellas dactilares. El CNE cuenta también con avanzados programas de computadoras para manejar el padrón electoral, emitir los listados, elegir los miembros de los centros y mesas de votación, así como manejar las nominaciones de candidatos por vía electrónica y confeccionar el instrumento de votación. Los equipos son manejados por un personal altamente calificado y, al menos en el caso de los gerentes, directores y miembros de la directiva del organismo, excelentemente remunerados. Al final de cuentas, el CNE no tiene razones técnicas o profesionales para esconder ineficiencias.

Un lector desprevenido podría preguntarse: ¿Y por qué tanto ruido con estos resultados del 2007?, si, al fin y al cabo, parecería ser un caso aislado. Además, el CNE anunció la opción ganadora y, a partir de allí, no han ocurrido grandes disputas sobre este tema entre el gobierno y los partidos de oposición. La falta de cifras claras en una elección tan peculiarmente significativa, en un contexto de extrema polarización y latente confrontación violenta, dice mucho de cómo funcionan las instituciones electorales en Venezuela hoy en día. También sugiere por qué funcionan de esa manera. Además, la ausencia de cifras claras es precisamente lo que legitima al presidente Chávez —al menos entre sus seguidores— para insistir en proponer una nueva consulta popular sobre su reelección indefinida. Para los opositores a Chávez, el nuevo referéndum es de dudosa constitucionalidad, en tanto el tema fue consultado y rechazado por el voto popular hace apenas un año atrás y, de acuerdo a la Constitución vigente, el proponente tendría que esperar un nuevo periodo constitucional para solicitar una nueva votación sobre el mismo.

Como se verá más adelante, los resultados fueron temprana y severamente descalificados por el presidente Chávez, usando epítetos y frases obscenas. El presidente no recibió ni un simple reclamo verbal de parte del organismo encargado de arbitrar las elecciones que él descalificaba. La expresa descalificación que ha hecho Chávez de los resultados de la consulta del 2007, la abstención del CNE de no emitir ningún juicio sobre lo expresado por el presidente y su resistencia a publicar los resultados definitivos de la misma consulta crean condiciones políticas favorables a la nueva consulta. Lógicamente, si los resultados no son claros y contundentes, si las cifras son provisionales y después de un año no hay resultados definitivos, entonces ¿por qué no volver a consultar al pueblo sobre una materia que no quedó claramente dilucidada? El CNE no se ocupó de disipar clara y oportunamente toda incertidumbre poselectoral en el 2007; permitió la descalificación de los resultados por parte del jefe de Estado y ahora se ocupa de organizar nuevas elecciones en tiempo récord, iniciando los preparativos incluso antes de que se le hubiese hecho solicitud formal alguna. Al comportarse de este modo, la directiva del CNE evidencia las dificultades del organismo electoral para actuar como árbitro imparcial en un régimen político personalista,

electoral y autoritario en el que el presidente exige incondicionalidad absoluta de todos los poderes públicos.

Es justo decir que la presidenta del CNE presentó expresamente los resultados desfavorables a Chávez en el 2007 como definitivos e incuestionables. No obstante el tono firme de sus palabras la madrugada del 4 de diciembre, su pronunciamiento inicial no se compagina con el comportamiento posterior del organismo. Lucena anunció el triunfo opositor por un reducidísimo margen y afirmó que aunque el organismo electoral no contaba aún con la totalidad de las actas había «comprobado» que era «una tendencia que no es reversible... aun con aquellas actas que todavía están faltando para esta totalización... La tendencia es clara e irreversible» (Lucena, 2007).

No obstante, la publicación en el portal de Internet del CNE, que reproduce el mismo y único boletín oficial ofrecido por el organismo, muestra que una de las dos propuestas de Chávez llamada «Bloque A» (que incluía la reelección indefinida del presidente y 45 artículos más) fue rechazada por una diferencia de 124.962 votos (1,41%), con un total de 9.002.439 votos escrutados. De éstos, 118.693 eran nulos y hubo una abstención del 44,11%. A su vez, el llamado «Bloque B» (que afectaba otros 23 artículos) fue rechazado por 4.522.332 votantes (51,05%) y respaldado por 4.335.136 votos (48,94%).

Un hecho llama la atención en estos resultados y merece ser cuidadosamente analizado. De acuerdo a las cifras del propio organismo, cuando el primer boletín fue emitido restaban por ser totalizadas aún 4.542 mesas de votación. En ellas estaban registrados 1.810.186 electores, lo que corresponde al 11,24 % del registro electoral (REP). ¿Podía decirse, como dijo el CNE en su único boletín, que la tendencia en la madrugada del 4 de diciembre era irreversible? ¿Acaso esos casi dos millones de votos que teóricamente quedaba por escutar (o, al menos, más de un millón si la tasa de abstención observada se mantenía constante en las mesas no escrutadas) no podrían haber alterado los resultados finales? Sea como fuera, el CNE nunca informó los resultados definitivos, así que cabe especular cualquier cosa, lo que no es saludable en un régimen político tan polarizado y frágil como el venezolano.

En suma, en lugar de arbitrar e institucionalizar el conflicto político, el organismo electoral ha contribuido más bien poco a garantizar la irreversibilidad *ex post* de los resultados electorales (Przeworski, 1991). Las elecciones en Venezuela arrojan resultados dudosos al menos desde el referéndum revocatorio del 2004. En el 2005, la percepción de que el árbitro no era imparcial llevó a los partidos opositores a la políticamente costosa decisión (tanto para ellos como para el pluralismo político) de boicotear las elecciones legislativas. La ausencia de resultados definitivos del referéndum del 2007 y la actitud complaciente del organismo frente al Ejecutivo en el caso de la segunda convocatoria a referéndum para la enmienda constitucional en 2009 son dos emblemas de la debilidad del CNE para funcionar como árbitro imparcial en el régimen autoritario-electoral (Schedler, 2006) del comandante Hugo Chávez.

## III. ELECCIONES Y AUTORITARISMO EN VENEZUELA

Venezuela no es una democracia liberal. Formalmente hablando, la Constitución vigente (la de 1999) establece que el régimen político no es representativo, sino «participativo» (Álvarez Díaz, 2003). La así llamada revolución bolivariana entiende por democracia participativa, no sólo los referendos y otras consultas, sino también movilizaciones masivas, incluso las de grupos armados como el llamado «Colectivo La Piedrita» o los comandos dirigidos por la lideresa chavista Lina Ron, como formas directas de ejercicio del poder popular. Tales movilizaciones incluyen ataques directos a personas, organizaciones, empresas e instituciones consideradas como fuerzas contrarrevolucionarias. Muchas personas y organizaciones han sido blanco privilegiado de ataques verbales y armados, tales como los periodistas, la Iglesia católica y sus obispos, estudiantes universitarios y miembros de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) de derechos humanos. A los ataques se suman restricciones, artículos confiscados y sanciones a medios de comunicación; una excesiva concentración de la propiedad de los medios en manos del gobierno o de empresarios afines al gobierno; restricciones del derecho de propiedad y reducción del tamaño del sector privado –con el impacto que esto tiene sobre el acceso a recursos financieros por parte de las fuerzas políticas de la oposición–. En fin, el régimen político venezolano cae hoy en día más bien en las categorías de sistemas híbridos, semidemocráticos (Diamond, 2002) o autoritarismos electorales (Schedler, 2006).

Las semidemocracias y los autoritarismos electorales combinan competición electoral con una agenda de restricción de las libertades que harían posible que las elecciones fuesen justas. La teoría de las semidemocracias ha sido acusada de sufrir del síndrome del «estiramiento conceptual» o *conceptual stretching* (Schedler, 2006). Sin embargo, el punto es que, llamémoslos como los llamemos, los regímenes híbridos se caracterizan por combinar rasgos democráticos con rasgos autoritarios. En tales regímenes, la competencia electoral puede ser libre o semilibre pero no es justa y, sobre todo, las votaciones no tienen como fin exclusivo la elección de gobernantes por un tiempo determinado, sino reforzar las tendencias autoritarias del régimen.

En otras palabras, en los regímenes híbridos, los políticos hacen dos juegos a la vez: compiten por cargos, pero también por cambiar o mantener (o endurecer) las instituciones autoritarias (Mainwaring y Scully, 2003). Ese juego doble hace muy difícil la tarea de los organismos electorales. Además de estar sometidos a la presión propia del árbitro electoral, el CNE se ha encontrado muchas veces en medio de rieles por los que circulan dos trenes a punto de chocar.

Casos ilustrativos del ambiguo papel de lo electoral en Venezuela han sido las listas confeccionadas a partir de las firmas recogidas para solicitar la revocatoria de mandato del presidente Chávez y de algunos diputados opositores. Tales listas, de ser instrumentos para ejercer un derecho político-electoral, pasaron a ser instrumentos de represión, chantaje y persecución política y laboral. La información contenida en esas listas fue publicada en páginas *web* para ser usada con fines persecutorios. Los más emblemáticos de estos instrumentos represivos han sido las llamadas «Lista Tascón» y

«Lista Maisanta». La primera fue publicada en la página de un entonces diputado del partido de Chávez, Movimiento V República (MVR), y paradójicamente hoy en día disidente del nuevo partido de gobierno, Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV). La segunda fue distribuida en CD para ser utilizada en computadores personales y vendida en las calles de las grandes ciudades del país por vendedores ambulantes. Ambas listas incluyen datos personales de quienes habían firmado la solicitud de convocatoria al referéndum revocatorio del presidente en el 2004. Esta segunda lista permite saber quién apoya o no al presidente con sólo colocar en el sistema el número de cédula de identidad del votante. Las listas se basan en información oficial del CNE y han servido para las más diversas tropelías políticas, incluyendo el chantaje contra empleados públicos, contratistas del Estado e incluso ciudadanos comunes que asisten a oficinas gubernamentales a realizar un trámite ordinario, a solicitar un empleo o a pedir ser incorporados en alguna de las múltiples «misiones», que es el nombre militar asignado a las políticas sociales del gobierno nacional.

Otro caso importante del ambiguo juego del árbitro electoral venezolano ha sido el de las llamadas máquinas «capta huellas». Se trata de dispositivos de reconocimiento electrónico de las huellas dactilares, usadas el día de las elecciones con el fin expreso de identificar a los votantes como parte del proceso electoral. La herramienta tecnológica, sin embargo, se transformó, desde la primera elección en que fue usada (el referendo revocatorio del presidente, en el 2004) en un instrumento de intimidación. Partidarios del gobierno hicieron creer que las «capta huellas» eran capaces de hacerle seguimiento al voto de cada elector, ejercido también de manera electrónica. Partidarios de la oposición, que jugaban a boicotear las elecciones del 2005, supuestamente para deslegitimar las prácticas autoritarias del régimen, llamaban a votar contra el presidente, pero, al mismo tiempo, denunciaban que las elecciones no eran transparentes pues el secreto del voto no estaba garantizado por un árbitro imparcial.

Buena parte de la argumentación del presidente Chávez a favor del uso de tales instrumentos de discriminación y chantaje político, basados en información o en instrumentos propios del CNE, ha descansado en la idea de que la oposición política (digna, según el discurso presidencial, de los más extravagantes epítetos que van desde «fascista» hasta el más recientemente en boga: «piti-yanqui»), conjuntamente con la CIA y el gobierno de Estados Unidos, han tramado nuevos golpes de Estado luego del fallido derrocamiento de Chávez en el 2002, así como también han planeado asesinarlo.

Del lado de la oposición, como se ha dicho ya, se ha jugado alternativa y simultáneamente en dos tableros. Por un lado, se percibe y se denuncia que Chávez pretende instalar, o ya ha instalado, un régimen autoritario. Para quienes así lo entienden, participar en elecciones sería inútil –no sólo porque éstas son fraudulentas (pese a que no se ha podido probar un fraude masivo)– sino porque únicamente sirven para legitimar la supuesta tiranía chavista.

Aunque Chávez ganó claramente las elecciones presidenciales del 2006 (lo cual fue reconocido de inmediato por el único candidato opositor) y la oposición derrotó limpiamente la propuesta de reforma de la Constitución, el CNE aún no ha recobrado la imagen de árbitro imparcial que le debería corresponder en un escenario electoral

democrático. Como la polarización política en Venezuela está lejos de terminar y el juego político sigue siendo dual (electoral y de cambio de régimen), el papel arbitral del CNE seguirá siendo ambiguo y sometido a extremas presiones.

#### IV. EL PAPEL DEL ÁRBITRO ELECTORAL EN UN JUEGO QUE NO ES SÓLO ELECTORAL

La llamada revolución bolivariana ha basado buena parte de su legitimidad en la popularidad de su líder, quien no sólo ha alcanzado tradicionalmente altos puntajes en las encuestas de opinión (nunca por debajo del 35%, a veces por encima del 70%), sino también por su eficiencia a la hora de ganar elecciones. En promedio, el CNE ha organizado una elección al año desde 1998. Desde que Chávez ganó la presidencia por primera vez, en diciembre de 1998, hasta la fecha, él y sus seguidores han ganado trece de las catorce elecciones realizadas. La única excepción clara fue el referéndum del 2007. En 2008, la oposición ganó en algunos estados (pasando de gobernar dos a predominar en cinco de ellos, así como en municipios clave, incluidos cuatro de los cinco que integran la capital, más la alcaldía metropolitana).

Con la excepción del referéndum del 2007, cada una de esas elecciones ha sido presentada por el gobierno no sólo como una victoria electoral, sino también, y más importante aún, como una victoria revolucionaria contra el «imperio norteamericano» y sus «lacayos» domésticos. La derrota del 2007 fue interpretada por Chávez como una «victoria de mierda» que «por ahora» frenaba pero no impedía que el gobierno siguiera, por otras vías, impulsando la reforma constitucional dirigida a concentrar poder político y económico en el gobierno central (García, 2007).

Es una tarea ardua dirigir unas elecciones cuando el jefe de Estado no se ve a sí mismo como un político dispuesto a ejercer el poder por un tiempo determinado, sino como el líder indispensable de una revolución mundial contra el imperio estadounidense y el sionismo del presente, e incluso, contra el imperio español del pasado. Chávez no trata simplemente de ganar votos para ocupar unos cargos ejecutivos y en la legislatura, o bien, desarrollar un programa de políticas públicas de un cierto tipo. Él busca ganar toda una batalla histórica e internacional que comenzó en 1492. No es mera retórica política. Chávez ha sido sincero y claro en sus intenciones de perpetuación en el poder, así como en un cambio radical de la estructura de propiedad, de las relaciones internacionales y del concepto mismo de democracia y socialismo.

Esos fines, que se canalizan a través de elecciones frecuentes, exigen del CNE una presencia constante en la política venezolana. Pero se la exige no como un árbitro imparcial, sino como parte del aparato institucional necesario para hacer posible y legitimar el cambio revolucionario aspirado por Chávez. El problema es que, de acuerdo con la Constitución vigente, el CNE no es más que un árbitro.

El organismo electoral fue creado por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, junto a la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), como componentes de la quinta rama del poder público, llamada Poder Electoral. El organismo conservó el nombre usado por la prerrevolucionaria ley del sufragio. Tanto la



nueva Constitución como el Estatuto Electoral dictado por la comisión legislativa de la Asamblea Nacional Constituyente (ANC), que suplió transitoriamente la ausencia de poder legislativo electo, usan la misma nomenclatura y establecen procedimientos para garantizar formalmente la calidad profesional y la neutralidad política del máximo organismo electoral.

En el 2000, una vez aprobada la Constitución, todos los miembros del viejo CNE (que habían sido electos en 1998 por el extinto Congreso Nacional) fueron destituidos pese a que su capacidad técnica y su neutralidad política quedó demostrada por el simple hecho de que el ganador de las elecciones presidenciales fue un *outsider*, sin ninguna presencia previa en la legislatura y casi sin voz en el organismo electoral. Pero hasta allí llegó la neutralidad del organismo.

La primera y efímera directiva del CNE posterior a la reforma constitucional de 1999 estuvo compuesta por ciudadanos con poca o ninguna experiencia o especialización académica en asuntos electorales. Todos ellos, por lo demás, eran políticamente cercanos a la multipartidista y heterogénea coalición que llevó a Chávez al poder en 1998 (el Polo Patriótico). Al poco tiempo de ser designada la nueva directiva, el organismo electoral comenzó a confrontar problemas en la organización de los comicios de relegitimación de todos los poderes públicos. Se trataba de las llamadas megaelecciones, previstas para el 28 de mayo del 2000 y en las que se someterían simultáneamente a votaciones populares todos y cada uno de los cargos de elección existentes en el país, desde el nivel local hasta el nivel internacional. El más agudo de los problemas que se presentaron antes de la fecha anunciada por los directivos del CNE fue la elaboración de la base de datos electorales. La misma debía ser entregada el 4 de mayo a la empresa norteamericana ES&S y, cuatro días más tarde, a la firma española INDRA, responsables del proceso de automatización. El organismo no entregó los listados necesarios. Para mayor complicación, el cronograma de elaboración de las boletas de votación tampoco se cumplió. La postergación de los comicios se hacía cada día más probable, pero la directiva del CNE se negó reiteradamente a considerar esta posibilidad.

Una semana antes de la fecha prevista para la celebración de las megaelecciones, nuevas y graves fallas en el proceso hicieron evidente la incapacidad del CNE para llevar a cabo el acto comicial. El organismo descartó la realización de auditorías al proceso de automatización del escrutinio, luego de que sólo una empresa participara en la licitación abierta para tal fin. El CNE no pudo ofrecerle a las empresas interesadas en la licitación la información técnica indispensable para poder planear la revisión de los sistemas. No obstante, el organismo electoral insistía en que las elecciones habrían de realizarse el 28 de mayo, tal y como fueron inicialmente previstas.

Al descartarse la auditoría, el Jefe de la Misión de Observación Electoral de la Organización de Estados Americanos (OEA), Rubén Perina, manifestó su esperanza de que se pudiera auditar el evento eleccionario luego de su celebración. No obstante, un ensayo de votación y escrutinio previsto para el lunes 15 de mayo se suspendió por falta de correspondencia entre las máquinas escrutadoras y las tarjetas de votación. Adicionalmente, la enorme mayoría de las llamadas *flash cards*, necesarias para el funcionamiento de las máquinas de votación, no llegaron a tiempo.

Una vez más, los medios, organizaciones no gubernamentales y expertos electorales expresaron dudas sobre la realización de las elecciones en la fecha prevista, pero voceros del organismo electoral descartaron cualquier suspensión y se negaron a admitir la posibilidad de separar las elecciones de alcaldes, concejales y juntas parroquiales, donde se concentraba el mayor número de candidatos, lo que añadía extrema complejidad al escrutinio. La suspensión parcial de las elecciones pretendía posibilitar la realización de las elecciones de los poderes legislativo y ejecutivo. La ONG Veedores Electorales de la Universidad Católica «Andrés Bello», acreditada por el CNE como organización social de observación electoral, recomendó la suspensión del proceso pocos días antes de la fecha prevista al advertir que el sistema de admisión de candidatos se mantuvo abierto por un tiempo mayor al legalmente establecido y que la base de datos de candidatos sufrió modificaciones después de esa fecha. No obstante, el CNE insistió en ratificar el compromiso de llevar adelante el proceso.

En un intento por salvar los comicios, el CNE decidió cambiar de caballo en plena carrera. Se rescindió el contrato con la empresa UNISYS responsabilizándola por el caos generado por las modificaciones a la nómina de candidatos al margen de los plazos previstos. La empresa INDRA, responsable de los cinco procesos electorales realizados entre 1998 y 1999, incluyendo los de elección de la Asamblea Nacional Constituyente en julio de 1999 y del referéndum aprobatorio de la constitución en diciembre, advirtió que no era posible celebrar todas las elecciones el domingo 28 de mayo. Otros dos desaciertos se añadieron a la ya larga lista. Un *spot* informativo sobre la forma de sufragar fue descartado por tener graves errores y un informe técnico del organismo reveló que, a pocos días de las elecciones, sólo el 20% de los 180.000 miembros de mesas y centros de votación había sido capacitado y las elecciones únicamente podrían celebrarse con la presencia de 80.000 funcionarios de mesas. En medio de un despliegue policial ordenado por la Fiscalía General y solicitado por el CNE, las megaelecciones fueron suspendidas por dos motivos principales: a) la sumatoria de errores y b) supuestos indicios de que las fallas del proceso se debían a un sabotaje informático planeado por grupos no identificados.

El organismo electoral, en consecuencia, nació plagado de problemas. Algunos de ellos podrían ser explicados por falta de pericia de sus miembros o por la premura y complejidad de las elecciones que se quisieron realizar el 28 de mayo. No obstante, hay un factor más de fondo que ha estado presente desde el 2000 y que explica las ineficiencias cada vez menos frecuentes del CNE, así como la falta de confianza en éste.

El factor crucial para explicar el desempeño y la credibilidad del organismo es la complejidad política del juego que el CNE debe administrar. Éste, además de la tarea compleja de administrar las elecciones (nacionales, regionales, locales, gremiales y partidistas) sin el apoyo de un personal experto seleccionado mediante un debido proceso, debe generar condiciones para que la «revolución» se consolide o la democracia prevalezca. En consecuencia, sean cuales sean los resultados, con pocas excepciones, al CNE le ha sido imposible hacer que las partes confíen *ex ante* en las elecciones como un mecanismo para competir libremente en condiciones de incertidumbre respecto de los resultados (es decir, sin temores a que los resultados estén prefabricados) y acepten

*ex post* los resultados de las elecciones como plenamente legítimos. El caso del referendo revocatorio del 2004 así lo demuestra.

La convocatoria y realización de la consulta sobre la continuación o no del mandato del presidente Chávez le tocó a una directiva del CNE completamente renovada. En este caso, no se trataba de personas sin experiencia en los aspectos jurídicos y operativos de las elecciones venezolanas. Todo lo contrario. El lado opositor logró que fuese designado Ezequiel Zamora, abogado con dilatada y muy reconocida trayectoria administrando elecciones, quien fuera parte del antiguo Consejo Supremo Electoral (CSE), y Sobella Mejías, quien no sólo había estado en el organismo predecesor del CNE sino también como secretaria del cuerpo entre 1998 y 2000. Entre los representantes del gobierno, la experiencia era menor. Francisco Carrasquero era en ese momento un abogado de amplia trayectoria en el estado de Zulia; Óscar Battaglini, profesor universitario; y Jorge Rodríguez, médico siquiatra que era al mismo tiempo un activista político de izquierda radical, hijo de un ex líder guerrillero quien fuera asesinado por la policía política más de dos décadas atrás. Rodríguez era el auténtico *outsider* en el equipo. No obstante, a él le tocó organizar las polémicas elecciones del 2005, luego de ser nombrado como presidente del cuerpo no por la Asamblea Nacional, como ordena la ley, sino por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, controlada plenamente por el presidente Chávez.

Una prueba de la incapacidad del CNE para producir veredictos no cuestionados por las partes fue el referendo revocatorio. En este caso, luego de una larga jornada electoral concluida en horas de la medianoche, debido a la prolongación del proceso por orden del CNE, los tres representantes del gobierno en el organismo emitieron un primer boletín dando como resultado la ratificación de Chávez en su cargo. Sin embargo, los otros dos miembros de la directiva, Zamora y Mejías, en rueda de prensa aparte, aclararon que la mayoría del cuerpo les había impedido el acceso a la información electoral. Incluso, según declararon, fueron excluidos de las reuniones en las que se discutió el polémico boletín electoral.

La Coordinadora Democrática, organismo dirigente de la oposición política, se apresuró a denunciar un fraude que nunca pudo demostrar. Pero el resultado neto fue que, al menos en el lado opositor, el nivel de credibilidad en el organismo electoral y en las elecciones como método de resolución de conflictos quedó en entredicho. Pese a que los observadores internacionales, principalmente del Centro Carter o la Organización de Estados Americanos (OEA), no hallaron elementos que les llevaran a concluir que las irregularidades del proceso podrían haber llevado a resultados fraudulentos, la parte de la opinión pública que respalda a las posiciones opositoras nunca aceptó los resultados como válidos.

Después del referéndum, la composición del organismo electoral cambió de nuevo. El presidente del organismo renunció. El primer vicepresidente, el opositor Zamora, hizo lo propio aduciendo problemas de salud. El partido de gobierno, con una correlación de fuerzas en la Asamblea Nacional en la que el gobierno era mayoría, pero no podía imponer todos los cargos pues aventajaba a la oposición por sólo unos pocos votos, bloqueó sistemáticamente toda negociación para alcanzar un acuerdo. El gobierno

aspiraba a cuatro representantes en el cuerpo de cinco miembros y la oposición ofrecía una correlación de dos a dos, más un presidente independiente elegido de común acuerdo. Teniendo el gobierno el completo control de la Sala Constitucional del TSJ, la estrategia óptima era hacer fracasar las negociaciones en la legislatura. Eso hacía posible que la Sala Constitucional interviniese. Legalmente, el tribunal no está facultado para intervenir, pero ciertamente tiene la potestad de resolver conflictos constitucionales e, incluso, de avocarse por iniciativa de sus miembros a la resolución de los mismos. Eso hizo y, como resultado, la oposición quedó con un solo miembro, Sobella Mejías, quien fue nombrada vicepresidente. El gobierno se reservó cuatro representantes. De ellos, como ya se dijo, fue escogido presidente el siquiatra Jorge Rodríguez.

La disputa por la directiva del cuerpo tuvo grandes repercusiones en el electorado y en los partidos de la oposición. Todos ellos comenzaron a ver que Chávez –luego de sus promesas de reconciliación que siguieron al golpe de Estado del 2002, al paro petrolero del 2003 y las negociaciones mediadas por la OEA y el Centro Carter– no estaba dispuesto a ceder en su empeño de avanzar por el camino de una revolución socialista más afín al modelo de Cuba que a los modelos de gobiernos socialistas-democráticos existentes en la región. Luego de muchos debates y presión por el clima antielectoral prevaleciente por los resultados del referéndum revocatorio –percibidos como fraudulentos para algunos sectores– la oposición decidió boicotear las elecciones legislativas del 2005.

La decisión fue tomada en el último minuto. Los líderes más radicales de la oposición (los actuales dirigentes del viejo partido Acción Democrática [AD] y antiguos líderes de ese partido y del Comité de Organización Política Electoral Independiente [COPEI] agrupados en el llamado «comando de la resistencia») fueron capaces de convencer al electorado de que el gobierno supuestamente estaba a punto de cometer un nuevo fraude masivo. Los argumentos esenciales eran tres: 1) el gobierno había engordado el padrón electoral con votantes que recién habían recibido su cédula y cuya identidad y nacionalidad eran, por lo menos, debatibles; 2) el gobierno estaba usando las listas Tascón y Maisanta para presionar a los votantes independientes y perseguir a los opositores; y 3) las llamadas «capta huellas» iban a ser usadas para violar el secreto del voto.

Encuestas preelectorales mostraban una baja disposición para ir a votar, especialmente entre los electores no oficialistas. De acuerdo con los datos de Keller y Asociados (2005), el partido mayoritario de la coalición gubernamental (el MVR) era preferido por el 55% de los votantes que declaraban estar seguros de ir a votar. Por el contrario, la suma de los votos potenciales de los partidos de oposición (AD, COPEI, Proyecto Venezuela, Movimiento Primero Justicia, Alianza Bravo Pueblo, Un Nuevo Tiempo y La Causa Radical) apenas alcanzaba el 14%. La misma firma estimaba un *turnout* igual o menor al 30%.

El boicot de las elecciones tuvo dramáticas consecuencias para el juego político. El CNE no pudo aminorar y, dada su composición y el compromiso militante de su presidente con la revolución, no sería exagerado pensar que no quiso evitar la desconfianza opositora en el organismo electoral. Como resultado del boicot opositor a las elecciones, la coalición de gobierno obtuvo la totalidad de las curules de la Asamblea. El total

dominio de la legislatura se mantuvo hasta el 2007, cuando un grupo minoritario de disidentes, miembros del Partido Por la Democracia Social (PODEMOS), abandonó la coalición gubernamental. En el 2008 surgió otro pequeño grupo de representantes disidentes, entre ellos Wilmer Azuaje, electo en el estado Barinas de la lista del partido de gobierno, lugar natal del presidente Chávez y gobernado por sus familiares (padre, madre y hermanos).

El boicot opositor del 2005 trajo, en el 2006, un pequeño resultado liberalizador del juego político. El CNE fue renovado por completo en ese año, esta vez siguiendo un procedimiento más cercano al establecido en la ley. El efecto sobre la legitimidad de la no participación opositora en los comicios del 2005 obligó al gobierno a abrir una ventana de negociación. Pese a no estar representada en la legislatura, la oposición logró obtener un representante en la directiva del cuerpo. Además, se le ha permitido nombrar representantes en las comisiones que han evaluado técnicamente los procesos y sistemas electorales, incluyendo las máquinas y programas de computación.

Estas pequeñas ventanas, más el convencimiento de que la abstención trajo consigo más costos que beneficios, han llevado a la oposición a cambiar su estrategia electoral. Con ello han logrado convencer de ir a votar a buena parte de sus electores. El cambio de estrategia se evidenció en el reconocimiento oportuno de la victoria de Chávez en diciembre del 2006 y en la participación en el referéndum que le resultó en la única victoria electoral opositora de importancia a nivel nacional desde 1998.

Si la reforma hubiese sido aprobada por un margen tan precario como el que determinó su rechazo, la credibilidad de los resultados habría sido puesta en duda por casi la mitad de los electores. En ese caso, habría sido altamente probable que después del anuncio de los resultados electorales, se hubiese dado una reacción violenta. En todo caso, en lugar de haberse creado un pacto para el manejo del conflicto y para la institucionalización de la competencia entre sectores opuestos, se habría impuesto de forma frágil un modelo totalmente distinto de sociedad, economía y Estado que, en el lenguaje de Chávez y sus seguidores, se ha dado en llamar «socialismo del siglo XXI». La nueva Constitución, al contrario de lo que sucedió en 1999 con la carta magna vigente, habría sido impuesta con el rechazo de al menos la mitad de la población. Esto parece haberlo comprendido el presidente Chávez cuando, en su discurso de reconocimiento de los resultados, aclaró que no hubiese querido un triunfo así.

Sin embargo, le tocó esta vez al gobierno cuestionar los resultados. Al reconocer su derrota, Chávez calificó de «pírrica» la ventaja de la oposición. En los días subsiguientes usó palabras aún más duras, al calificar el triunfo opositor como una victoria «de mierda». Seguidamente, su estrategia fue, de inmediato, justificar su decisión de mantener su propuesta y someterla pronto a una nueva consulta. Mientras esta idea maduraba, Chávez impuso buena parte de su agenda legislativa revolucionaria, inicialmente incluida en la reforma rechazada por la mayoría de los votantes, por la vía de 26 decretos con rango de ley dictados el día mismo en el que culminó el lapso de los poderes especiales que le confiriera la legislatura varios meses atrás. Chávez interpretó la contienda electoral por la reforma como un triunfo moral, explicó la derrota diciendo que el pueblo «no estaba preparado» para el socialismo, pero sólo «por

ahora» (repitiendo la frase que acuñó el 4 de febrero de 1994, cuando reconoció el fracaso de su intento golpista). Comparó los resultados del 2006 con los del 2007 y reclamó a sus propios seguidores el supuesto faltante de tres millones de votos a su favor y, más aún, dijo que su derrota ha sido la victoria del imperialismo y del presidente estadounidense George W. Bush, según él, el verdadero jefe de la oposición venezolana. En fin, al leer su derrota como una casi victoria contra enemigos externos y sus «lacayos» internos, Chávez ha radicalizado aún más su discurso polarizador y ha justificado de antemano su decisión de insistir en su intento de lograr la reelección indefinida.

Con relación a las elecciones regionales y locales de noviembre del 2008 Chávez dijo que, de perderlas, sus enemigos vendrían por él y harían fracasar la revolución. Una vez más explotó el dilema no democrático de cambio de régimen que impide al CNE cumplir a cabalidad el papel de árbitro electoral. Si el juego político, según Chávez, consiste en la contraposición entre la revolución y el imperialismo, y no entre la oposición democrática y leal a un gobierno democrático y representativo, entonces el CNE poco puede hacer para arbitrar el conflicto.

Ya en esta nueva campaña electoral, la independencia del organismo fue puesta a prueba una vez más. El Contralor General de la República, haciendo uso de una polémica interpretación de la ley, decidió inhabilitar políticamente a más de 270 candidatos a cargos de elección popular a nivel local y regional. La interpretación del contralor consistió en afirmar que la ley lo faculta para imponer sanciones administrativas sin juicio previo, incluyendo la inhabilitación política para ocupar cargos de representación popular. La interpretación de la oposición es que la ley puede aplicarse a funcionarios designados, pero no a los electos. Estos últimos sólo podrían ser inhabilitados, como dice la Constitución, mediante una sentencia condenatoria firme de un tribunal. Dicha decisión fue objeto de varios recursos que variaron desde amparos por inconstitucionalidad hasta recursos de interpretación de la ley y de la Constitución. Todos los recursos fueron decididos en contra de la oposición.

Mucho antes de que se produjeran las decisiones de no admitir o declarar sin lugar los recursos introducidos por la oposición política, el CNE asumió como válida y propia la decisión del contralor e impidió la nominación como candidatos a alcaldes y gobernadores de un número de candidatos opositores cercanos a los doscientos. Muchos de ellos, en las encuestas preelectorales, mostraban un alto nivel de respaldo popular e incluso importantes oportunidades de ganar. El árbitro, en consecuencia, ante los ojos de los opositores dejó de ser tal y se convirtió en parte de la maquinaria institucional que ha hecho posible que haya elecciones frecuentes y pluripartidistas, pero ya no tan libres, pues ahora no todo el mundo puede correr como candidato (como fue hasta el 2006), ni mucho menos justas, debido a la enorme desproporción de recursos financieros y el sesgo en las decisiones de los administradores de justicia a favor del gobierno revolucionario.

## V. CONCLUSIÓN

El CNE, en promedio, desde 1998 ha alcanzado importantes logros técnicos, tales como la automatización casi completa del sufragio, el entrenamiento de un personal calificado y bien remunerado. El dinamismo con el que se reportan los resultados en su página *web* son algunos de sus logros más importantes. Recientemente, además, ha anunciado que cambiará su sede a un edificio más amplio y mejor acondicionado que la actual vetusta y ya obviamente insuficiente sede en el centro de la ciudad capital. No obstante, el CNE y su eficacia no pueden evaluarse en Venezuela usando los criterios con los que se estudiaría a un organismo electoral en una democracia medianamente estable.

Por el contrario, la eficacia del organismo electoral venezolano como árbitro confiable depende, en buena medida, de factores que estarían más allá del mismo organismo, si es que acaso la mayoría de sus miembros asumiera una posición de estricta independencia política y apego absoluto a los mandatos legales. Lo que debaten los venezolanos no es el dilema entre quién debe gobernar democráticamente por un periodo determinado, sino la continuidad o no de un proceso revolucionario que, por ahora, ha tomado el curso electoral, configurando un sistema con fuertes componentes autoritarios legitimados por elecciones frecuentes. Si éste es el verdadero juego de la política venezolana, las crecientes capacidades técnicas del organismo y la aparente prudencia de varios de sus actuales integrantes no les sirven de salvaguardia contra las presiones extremas de quienes llevan entre sí un juego en el que se les va la existencia.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ DÍAZ, Ángel Eduardo. State Reform Before and After Chávez's Election. En ELLNER, S. y HELLINGER, D. (eds.). *Venezuelan Politics in the Chávez era. Class, Polarization and Conflict*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2003.
- CONSEJO NACIONAL ELECTORAL. *Referendo de la Reforma Constitucional: República de Venezuela*. Venezuela: Poder Electoral, 2008.
- DIAMOND, Larry. Thinking about Hybrid Regimes. *Journal of democracy*, 2002, 13 (2): 21-33.
- GARCÍA, Jaime L. Chávez califica de «victoria de mierda» el triunfo de la oposición. *El Mundo Internacional*, 2009. [<http://www.elmundo.es/elmundo/2007/12/06/internacional/1196897757.html>].
- HAGOPIAN, Frances y MAINWARING, Scott. Introduction. The Third Wave of Democratization in Latin America: Advances and Setbacks. En HAGOPIAN, F. y MAINWARING, S. (eds.). *The Third Wave of Democratization in Latin America: Advances and Setbacks*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- LUCENA, Tibisay. *Primer Boletín del Consejo Nacional Electoral sobre el Referendo del día 3 de diciembre de 2007*, 2007. [<http://www.youtube.com/watch?v=gWQMIFayn80&feature=related>].
- MAINWARING, Scott y SCULLY, Timothy R. Party Objectives in Authoritarian Regimes with Elections and Fragile Democracies: A Dual game. En MAINWARING, S. y SCULLY, T. R. (eds.). *Christian Democracy in Latin America*. Stanford: Stanford University Press, 2003.

- PRZEWORSKI, Adam. *Democracy and the Market*. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.
- SCHEDLER, Andreas. The Logic of Electoral Authoritarianism. En SCHEDLER, A. (ed.). *Electoral Authoritarianism. The dynamics of unfree competition*. Boulder and London: Lynne Rienner, 2006.
- SCHEDLER, Andreas (ed.). *Electoral Authoritarianism. The dynamics of unfree competition*. Boulder y Londres: Lynne Rienner Publishers, 2006.