

ISSN: 1130-2887

VENEZUELA: CALIDAD DE LAS ELECCIONES Y CALIDAD DE LA DEMOCRACIA

Venezuela: quality of elections and quality of democracy

Miriam KORNBLITH
National Endowment for Democracy
✉ miriamk@ned.org

BIBLID [1130-2887 (2007) 45, 109-124]

Fecha de recepción: octubre del 2006

Fecha de aceptación y versión final: marzo del 2007

RESUMEN: Partiendo de la afirmación de Levine y Molina (2006), según la cual la calidad de la democracia depende del funcionamiento de los procesos mediante los cuales la población selecciona y controla sus gobernantes, en este trabajo se examina el caso venezolano, haciendo especial énfasis en el análisis de la dinámica electoral del período marcado por la presidencia de Chávez (1999-2006). Dicho examen nos lleva a concluir que el régimen sociopolítico venezolano actual puede ser caracterizado más adecuadamente como un «régimen autoritario electoral», más que como una democracia representativa convencional. Los rasgos autoritarios del gobierno venezolano actual explicarían la baja puntuación obtenida por Venezuela en los índices de *Freedom House*. Sin embargo, este examen también nos lleva a considerar la pertinencia de los supuestos de la calidad de la democracia en el contexto de un cambio de régimen que explícitamente se aleja de las aspiraciones e ideales que sustentan el concepto, dimensiones e indicadores de la calidad de la democracia propuestos.

Palabras clave: democracia, régimen autoritario electoral, Chávez, securitización/militarización, responsabilidad.

ABSTRACT: Taking off from the affirmation by Levine and Molina that «the quality of democracy depends on the operation of procedures whereby the population selects and controls its government», this article examines the dynamics of elections during the Presidency of Chávez, (1999-2006). This examination leads to the conclusion that the current regime is better characterized as «an authoritarian electoral regime» than as a conventional representative democracy. This re-definition explains the low scores obtained by Venezuela both in Freedom House. At the same time, this study throws light on the bases of democracy and of definitions of quality of democracy

in a regime that explicitly rejects the very ideals and aspirations that underlie the definitions, dimensions and indicators of democracy itself.

Key words: democracy, authoritarian electoral regime, Chávez, securitization/militarization, accountability.

I. VISIÓN GENERAL DEL PROCESO ELECTORAL VENEZOLANO (1958-2006)¹

La experiencia electoral venezolana es extensa, rica y variada. Desde 1958 hasta diciembre del 2006 en Venezuela se han realizado 26 procesos comiciales de alcance nacional. De éstos, 11 corresponden a la elección presidencial, 10 a la elección de autoridades regionales y locales y 4 a referendos nacionales. El lapso más prolífico en materia electoral han sido los años 1998-2006, con 50% del total, con un promedio de 1,4 elecciones por año. El 3 de diciembre del 2006 se realizó la undécima elección presidencial desde 1958, la tercera desde que Hugo Chávez accedió al poder en diciembre de 1998.

Con la promulgación de la Constitución de 1999, se redefinieron aspectos claves de la institucionalidad y de las reglas del juego político-electoral, en el marco de la sustitución de la democracia representativa por la llamada democracia participativa. Con la nueva Constitución se pasó de un Parlamento bicameral a un Parlamento unicameral (Asamblea Nacional). Se modificaron todos los períodos electivos, de modo que las autoridades regionales y locales permanezcan durante 4 años en sus cargos, los diputados al Parlamento 5 años y el presidente 6 años. Todos estos cargos admiten reelección inmediata y pueden ser sometidos a la revocatoria de mandato al cumplirse la mitad del período. La combinación entre viejas y nuevas reglas ha permitido al actual presidente, Hugo Chávez, gobernar desde 1998 hasta el año 2000 según las disposiciones de la Constitución de 1961, y ser reelegido para el lapso 2000-2006 y aspirar a la reelección para el período 2007-2013.

Entre 1958 y 1988, los partidos Acción Democrática (AD) de tendencia socialdemócrata y el Comité Político Electoral Independiente (COPEI) de tendencia socialcristiana dominaron el espacio político-electoral y se consolidó un sistema bipartidista moderado. Con la puesta en marcha de la descentralización político-administrativa a partir de 1989, se ampliaron las oportunidades para la competencia electoral y para la incorporación de nuevos actores y el sistema tendió al multipartidismo. A partir del año 2000 el sistema partidista se redefinió nuevamente y ha adquirido el carácter de un sistema de partido dominante, con el predominio del Movimiento Quinta República (MVR), principal partido de la coalición gobernante. Otro rasgo característico de la reciente evolución del sistema electoral venezolano ha sido el incremento de las tasas de abstención, que durante el lapso 1998-2006 han oscilado entre 30% y 75% según el tipo de elección.

1. Agradezco a los revisores anónimos de *América Latina Hoy*, *Revista de Ciencias Sociales*.

El desplazamiento de la democracia representativa por la llamada democracia participativa se tradujo en nuevas reglas e instituciones, como la prohibición del financiamiento público de la actividad partidista; la eliminación de la mención a los partidos políticos en la Constitución, a los que se denomina «asociaciones con fines políticos», junto con la minimización de su importancia como canales legítimos de articulación y representación de intereses, reforzada por la posibilidad de la postulación de candidatos por iniciativa propia. El nuevo texto modificó la estructura tradicional de los poderes públicos al incorporar dos nuevas ramas: el poder ciudadano y poder electoral. Al segundo se le atribuyeron amplias facultades de intervención en la organización de las elecciones internas de partidos, sindicatos y gremios profesionales, ampliándose las competencias del Concejo Nacional Electoral (CNE), el ente rector de las actividades comiciales en el país. Por otro lado, en la constitución de 1999 se plasmaron una gama de mecanismos de democracia directa, como los referendos consultivos, revocatorios, aprobatorios y abrogatorios².

Durante el lapso de 1998-2005, los comicios funcionaron como un eficaz mecanismo para promover y consolidar el desplazamiento de los actores políticos tradicionales y para generar una nueva clase política identificada con el modelo sociopolítico emergente, así como para asegurar la legitimidad doméstica e internacional de Chávez y de su coalición. Los procesos comiciales del lapso incluyeron elecciones convencionales, junto con referendos de diversos tipos, tal como se expone en el cuadro que sigue, en la que se incluyen fallidos eventos comiciales que también tuvieron lugar durante estos años.

CUADRO I. COMICIOS EN VENEZUELA 1998-2006

Fecha	Tipo de elección
08.11.1998	Congreso Nacional, Gobernadores, Asambleas Legislativas de los Estados, Parlamentos Andino y Latino.
06.12.1998	Presidenciales.
25.04.1999	Referendo consultivo sobre convocatoria a Asamblea Nacional Constituyente (ANC).
25.06.1999	Elección representantes a la ANC.
15.12.1999	Referendo aprobatorio del proyecto de Constitución.
25.05.2000	Suspensión de las «megaelecciones» para seleccionar todos los cargos de elección popular previstas para el 28 de mayo del 2000.
30.06.2000	Presidente, Asamblea Nacional, Gobernadores, Consejos Legislativos Estatales, Alcaldes, Parlamentos Andino y Latino.
03.12.2000	Concejos Municipales y Juntas Parroquiales; Referendo sindical.
23.01.2003	Suspensión de referendo consultivo acerca de renuncia presidencial previsto para el 2 de febrero del 2003.
12.09.2003	Rechazo de la primera solicitud de referendo revocatorio presidencial.
15.08.2004	Referendo revocatorio presidencial.
30.10.2004	Gobernadores, Consejos Legislativos Estatales, Alcaldes.
07.08.2005	Concejos Municipales y Juntas Parroquiales.
04.12.2005	Asamblea Nacional, Parlamentos Andino y Latino.
03.12.2006	Elección presidencial.

2. Para un examen de estas innovaciones y sus consecuencias consultar: M. KORNBLITH (2004 y 2005) y M. RACHADELL (2001).

II. DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA AL RÉGIMEN AUTORITARIO ELECTORAL

De la presentación anterior, puede apreciarse que, a pesar de la existencia de algunos elementos de continuidad en la dinámica comicial venezolana desde 1958 hasta el presente, en Venezuela se ha transitado de un proceso sociopolítico que va desde el establecimiento, consolidación y crisis de la democracia representativa durante el lapso 1958-1998, hasta la conformación de un «régimen autoritario electoral» entre 1999 y 2006. El ascenso al poder de Hugo Chávez y de su coalición a partir de las elecciones presidenciales de 1998 se ha traducido en la puesta en marcha de un ambicioso y confuso proyecto sociopolítico de largo alcance, encaminado a «refundar la república» en el marco de la llamada «revolución bolivariana», una de cuyas piezas ideológicas e institucionales fundamentales es el rechazo y superación de la democracia representativa y su sustitución por la llamada «democracia participativa y protagónica»³. Este polémico planteamiento ha sido caracterizado por Ceresole (2000) como un modelo «posdemocrático», articulado en torno al trípede «caudillo-ejército-pueblo»⁴.

No obstante, más allá de las peculiaridades del modelo venezolano y de sus etiquetas, en términos conceptuales y geográficos más amplios, la nueva dinámica sociopolítica e institucional venezolana se identifica con lo que diversos teóricos han denominado como «régimen autoritario electoral» (Linz, 2000; Schedler, 2006), o «autoritarismos competitivos» (Levitsky y Way, 2002), o «régimen semiautoritario» (Ottaway, 2003), o variantes de «régimen no-democrático» (Broker, 2000)⁵. Para el caso venezolano,

3. En el Preámbulo se establece que la Constitución vigente redicta: «...con el fin supremo de refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica...». Sobre la falta de congruencia entre el ideario bolivariano y la llamada democracia participativa y protagónica ver: J. C. REY (2005). Para el autor, el intento de asimilación entre ambos conceptos constituye una tergiversación deliberada de la realidad histórica y del pensamiento bolivariano, orientado a generar una justificación legitimadora de los rasgos autoritarios y personalistas del actual régimen sociopolítico.

4. Sociólogo argentino, conocido por posiciones antisemitas, actuó como ideólogo y asesor de Chávez al inicio de su mandato. Según Ceresole: «El modelo venezolano no se parece a nada de lo conocido, aunque nos recuerda una historia propia, que generalmente hemos negado por nuestra anterior adscripción y subordinación ante los tabúes del pensamiento occidental-racionalista (marxismo incluido): Se diferencia del “modelo democrático” (tanto liberal como neo-liberal) porque dentro de la orden popular (mandato) está implícita –con claridad meridiana– la idea de que el poder debe permanecer concentrado, unificado y centralizado (el pueblo elige a una persona que es automáticamente proyectada al plano de la metapolítica y no a una “idea” o “institución”). No es un modelo “antidemocrático”, sino “posdemocrático”. Se diferencia de todas las formas de “socialismo real” conocidas durante el siglo XX, porque ni la “ideología” ni el “partido” juegan roles dogmáticos, ni siquiera significativos [...] Se diferencia de los caudillismos tradicionales o “conservadores”, porque el mandato u orden popular que transforma a un líder militar en un dirigente nacional con proyecciones internacionales fue expresado no sólo democráticamente, sino, además, con un sentido determinado: conservación de la cultura (independencia nacional), pero transformación de la estructura (social, económica y moral)». N. CERESOLE (2000: 30-31, énfasis mío).

5. Con los autores mencionados no se pretende agotar la creciente bibliografía y reflexión sobre este importante tema. Para una discusión reciente de los retos práctico-políticos que plantea la proliferación de este tipo de regímenes, ver T. CAROTHERS (2006).

esta conceptualización ha sido empleada por Corrales (2006)⁶ y por Kornblith (2006). En este tipo de orden, a diferencia de los regímenes autoritarios o totalitarios clásicos, la dimensión electoral no ha sido suprimida, más bien forma parte sustantiva de la dinámica sociopolítica y de las fórmulas de legitimación de los gobiernos.

No obstante, las esferas electoral e institucional han sido deliberadamente intervenidas y alteradas por los actuales gobernantes, con el propósito fundamental de minimizar la incertidumbre característica de la competencia pluralista a fin de asegurar su acceso y perpetuación continuados en el poder. En tales condiciones, no se cumplen los requisitos de libertad y equidad que permitirían una efectiva competencia entre las partes ni la posibilidad de alternancia entre los actores gubernamentales y los de oposición.

El aporte de estas conceptualizaciones consiste en enfatizar que este tipo de regímenes no pueden ser considerados como versiones más o menos desmejoradas o transicionales de diversas variedades de «democracias con adjetivos» (Collier y Levitsky, 1997), que incluyen a las llamadas democracias «liberales»; «defectuosas»; «de baja intensidad»; «de baja calidad»; «regímenes híbridos»; «zonas grises»; «semidemocracias»; etc. Se trata, más bien, de regímenes autoritarios, en los que no se cumplen los requisitos democráticos de competitividad, equidad y libertad para el acceso y permanencia en el poder (lo que no excluye que tampoco satisfagan los requisitos democráticos del ejercicio del poder). En términos de Levine y Molina (2006: 3), se trataría de regímenes en los cuales los procesos en donde la población selecciona y controla a sus autoridades son de baja o mínima calidad democrática.

A fin de exponer cómo el régimen sociopolítico venezolano actual puede ser definido como un «régimen autoritario electoral», dedicaremos la siguiente sección a examinar los requisitos de la democracia y su cumplimiento en Venezuela. Luego de este análisis, pasaremos a examinar el proceso electoral y el régimen político venezolano desde la perspectiva de las dimensiones e indicadores de la calidad de la democracia propuestos por Levine y Molina.

III. DEFINICIÓN DE LA DEMOCRACIA Y SU APLICACIÓN A VENEZUELA

Según Mainwaring, Brinks y Pérez-Liñán (2001) y Mainwaring y Pérez-Liñán (2005), un régimen es democrático si: 1) promueve elecciones competitivas para seleccionar los cargos ejecutivos y legislativos que satisfacen los requisitos de libertad y equidad (*free and fair competitive elections*); 2) permite la inclusión de todos los ciudadanos adultos mayores de edad; 3) protege los derechos y libertades civiles y políticos (*civil liberties and political rights*); 4) asegura que las autoridades elegidas son las que realmente gobiernan y no poderes factuales al margen del proceso electoral, donde destaca la sujeción del sector militar al sector civil. Los «regímenes autoritarios electorales» claramente no cumplen con la primera condición, y generalmente incumplen o presentan serias

6. J. CORRALES (2006).

deficiencias en alguna de las restantes. En el caso venezolano, los requisitos primero, tercero y cuarto se han visto severamente afectados desde la llegada de Chávez al poder en 1999.

III.1. Elecciones equitativas, libres y competitivas

El binomio clásico de elecciones libres y equitativas (*free and fair elections*) ha experimentado un marcado decaimiento durante el lapso que se extiende entre los años 2000 y 2006. En lo que se refiere a la «equidad» de la competencia comicial, puede afirmarse que el rasgo que hoy domina en la organización y puesta en marcha de los comicios en Venezuela es el ventajismo progubernamental, que moldea todas las fases del proceso comicial. El ventajismo se ha convertido en un rasgo endógeno al proceso comicial venezolano, como consecuencia de la combinación entre la definición de las reglas constitucionales que debilitan la democracia representativa, las particularidades de la dinámica sociopolítica e institucional, caracterizada por la vocación hegemónica y excluyente del proyecto sociopolítico en marcha, y la forma particular como estas realidades moldean la estructuración y funcionamiento de la dinámica electoral.

El ventajismo progubernamental está presente en una variedad de campos como la definición de reglas político-electorales de carácter legal y sublegal; la selección de las autoridades comiciales y organización de la institución electoral en todo el territorio nacional; la composición del registro de electores aptos para votar; el diseño y escogencia de plataformas tecnológicas y organizativas para el ejercicio, escrutinio y totalización del voto; la adopción de cronogramas comiciales; el procesamiento de demandas e impugnaciones pre y postelectorales; el financiamiento de partidos y de campañas comiciales; los controles sobre el uso de recursos públicos por parte de funcionarios en ejercicio; la estructuración de los centros de votación y selección de los trabajadores electorales; la regulación de la observación electoral nacional e internacional. En términos de Mozaffar y Schedler (2002), los tres niveles de la «gobernabilidad electoral» (*electoral governance*): la definición, la aplicación y la adjudicación de reglas, están marcados por el ventajismo oficial endógeno al proceso electoral, el cual es reforzado y protegido por el predominio de autoridades identificadas con el oficialismo en todas las instancias de decisión que afectan al colectivo, lo que impide la resolución neutral, equilibrada y con apego a la legalidad de las controversias electorales.

Adicionalmente, la dimensión de la «libertad» de los procesos comiciales también se ha visto severamente afectada luego de la llegada de Chávez al poder, a través de la manipulación ejercida sobre los electores, mediante la aplicación de diversos mecanismos manipulativos de naturaleza coactiva y/o clientelar orientados a incidir sobre el ejercicio del voto y las preferencias electorales.

Uno de los rasgos más turbios de la reciente dinámica político-electoral venezolana ha sido la activación de «listas negras» de electores, confeccionadas por las fuerzas progubernamentales, a través de las cuales se discrimina en contra de los votantes de oposición y se coacciona a los votantes prooficialistas. El origen de estas listas se remonta

a la etapa de la recolección de firmas para activar el referendo revocatorio presidencial (octubre del 2003-agosto del 2004) cuando los formularios contentivos de los nombres, firmas y demás datos personales de los 3,4 millones de ciudadanos solicitantes de la revocatoria del mandato presidencial y de diputados oficialistas fueron entregados por el CNE a los sectores oficialistas. Esta información fue publicada en la página web de un diputado del partido de gobierno Movimiento Quinta República (MVR), Luis Tascón. Muchos de los electores que aparecieron en la llamada «lista de Tascón» fueron destituidos de cargos públicos o no fueron empleados, se les negó documentación oficial, los contratistas con el sector público perdieron sus asignaciones, los firmantes fueron conminados a retirar sus nombres de apoyo, etc. Ninguno de los órganos responsables de la salvaguarda de los derechos del ciudadano y del elector, como la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía General o el Tribunal Supremo de Justicia intervinieron para evitar o sancionar estas prácticas que más bien se pusieron en marcha con la activa complicidad del CNE y los demás órganos de los poderes públicos.

Ante el repudio y creciente cuestionamiento en la opinión pública por el uso de este dispositivo, a inicios del año 2005, el presidente Chávez hizo un llamado tardío, débil e ineficaz a «enterrar la lista de Tascón» aunque sin condenarla. No obstante, la lista siguió haciendo estragos, y en los comicios del año 2005 fue renovada y ampliada y pasó a conformar la «lista Maisanta»⁷. En esta última versión aparecen todos los electores clasificados según preferencias políticas y se agrega información acerca de la participación en recientes comicios y en las misiones sociales desarrolladas por el gobierno. La versión ampliada sigue siendo utilizada para discriminar a los votantes opositores, pero también como mecanismo de control de los votantes identificados con el gobierno, cuya afiliación a alguno de los programas asistenciales del régimen los hace vulnerables a las presiones para ejercer el voto en sintonía con las expectativas gubernamentales⁸.

En definitiva, las pérdidas en «equidad y libertad» de los procesos comiciales en el país han tenido un impacto significativo y negativo en la «competitividad» de las elecciones. Ello ha dañado significativamente la confianza de importantes sectores de la ciudadanía en la eficacia y valor del voto como método para expresar las preferencias colectivas y ha desatado importantes alarmas en algunos sectores de la comunidad

7. Las palabras del presidente fueron: «Eso ya pasó. Entiérrse la lista de Tascón. Seguramente ya cumplió un papel importante, pero ahora debe ser enterrada» (tomado de *El Nacional*, 26.02.06, p. A2). La «lista de Tascón» no sólo no fue enterrada, sino que fue perfeccionada y complementada con más información acerca de las preferencias electorales y otros datos personales de todos los votantes y fue divulgada y utilizada sistemáticamente en los siguientes comicios, bajo el nuevo nombre de «lista Maisanta» o «software Maisanta». La organización civil venezolana Ciudadanía Activa divulgó en febrero del 2006 un documental de denuncia contentivo de testimonios e información acerca de la discriminación ejercida con esos mecanismos, cuyo título es «La Lista: Un pueblo bajo sospecha». Ver: <http://ciudadaniaactiva.org>.

8. Para un examen de la economía política de las misiones de asistencia social desarrolladas por el gobierno, incluyendo los mecanismos clientelares y coactivos para presionar por el voto pro-gubernamental ver M. PENFOLD-BECERRA (2005).

democrática internacional acerca de la calidad de las elecciones y de la democracia en el país⁹. La legitimidad de las autoridades elegidas o de los procesos comiciales en general, incluidos los referendos, también ha sufrido a consecuencia de la erosión del proceso mediante el cual la población selecciona y controla a dichas autoridades.

III.2. Derechos y libertades civiles y políticos

Desde 1999 en adelante, el tercer requisito de la definición de democracia de Mainwaring, Brinks y Pérez-Liñán, la del ejercicio efectivo de los derechos y libertades civiles y políticos, también se ha visto negativamente afectado en Venezuela por efecto de la combinación entre la falta de autonomía e independencia de los poderes públicos y el decaimiento generalizado de la vigencia del Estado de derecho en el país.

Esta pauta de control hegemónico y parcialización de las autoridades públicas fue marcada por las actuaciones de la Asamblea Constituyente (ANC) en diciembre de 1999 y, desde aquel momento, se ha enraizado y acentuado como práctica político-institucional. En las semanas siguientes al referendo aprobatorio de la nueva constitucional (diciembre 1999), la ANC destituyó a todos los titulares de los poderes públicos, incluyendo al poder legislativo y judicial, al Fiscal, Contralor y a la junta directiva del CNE y nombró de manera provisional a sus nuevos ocupantes, sin ceñirse a las disposiciones constitucionales correspondientes. Para efectuar dichas destituciones y designaciones se apoyó en la tesis de la «supraconstitucionalidad» de sus actuaciones decretada por la Corte Suprema de Justicia. Con muy pocas excepciones, las autoridades designadas por la ANC estaban inequívocamente identificadas con los nuevos ocupantes en el poder.

En la actualidad, el Tribunal Supremo de Justicia está conformado por 32 magistrados, nombrados mediante procedimientos de dudosa legalidad y seleccionados atendiendo primordialmente al criterio de la identificación con la coalición en el poder. Por efecto del retiro de las fuerzas de oposición en las elecciones parlamentarias de diciembre del 2005, el poder legislativo está conformado exclusivamente por representantes de las fuerzas progubernamentales; no obstante, cuando el Parlamento estuvo compuesto de manera más plural (2000-2005), la mayoría oficialista impuso un estilo hegemónico y excluyente de toma de decisiones, de modo que aun estando presentes los sectores de oposición, y, teóricamente, la población representada por ellos, su capacidad para incidir en la formulación de leyes fue mínima.

La nueva Constitución contempla la inclusión de dos nuevas ramas del poder público: el Poder Ciudadano y el Poder Electoral. El Poder Ciudadano está compuesto por el Fiscal General de la República, el Contralor General de la República y el Defensor

9. Es interesante examinar los informes de las misiones de observación internacional que presenciaron las elecciones parlamentarias en diciembre del 2005. Los textos se refieren a los déficits y problemas detectados en las diversas áreas de la «governabilidad electoral». Si bien no llegan a cuestionar la legitimidad de las elecciones, hacen señalamientos críticos de peso, así como recomendaciones que, de cumplirse, supondrían romper el esquema de ventajismo y control gubernamental de la institución electoral. Ver OEA (2006), UE (2006), Bloque Parlamentario Europeo (2006).

del Pueblo, los 3 conspicuos militantes de organizaciones partidistas progubernamentales, incapacitados para actuar autónomamente en la defensa del ciudadano frente a los abusos cometidos por las autoridades públicas. Esta concentración de poderes en la rama ejecutiva y la pérdida de autonomía de los poderes legislativo, judicial, ciudadano y electoral es la consecuencia de la interacción entre el diseño institucional consagrado en la Constitución vigente, en el que deliberadamente se plasmó el predominio y desproporcionado protagonismo de la rama ejecutiva y la dinámica política efectiva marcada por el personalismo y la concentración de poder en la Presidencia y la cesión de capacidad decisoria en la rama ejecutiva y el presidente por parte de los partidos y agrupaciones que forman parte de la coalición gobernante.

Una mención especial merece el llamado Poder Electoral. En la designación, composición y funcionamiento del Consejo Nacional Electoral (CNE), como ente rector del poder electoral y de la actividad comicial en el país, confluyen el problema, ya señalado, de la falta de equidad del proceso comicial, junto con la ausencia de separación de los poderes, lo que marca nuevamente la tendencia al ventajismo progubernamental y el déficit de equidad y calidad de la competencia electoral. La garantía institucional individual más importante para el resguardo de la libertad y equidad, y en consecuencia para la competitividad de las elecciones, es la existencia de un órgano electoral independiente y con autoridad (Diamond y Morlino, 2004: 25), rasgo conspicuamente ausente en los eventos comiciales puestos en marcha desde el año 2000 en adelante.

Desde diciembre de 1999 las autoridades electorales seleccionadas tuvieron un carácter provisional, fueron designadas mediante procedimientos diferentes y/o contradictorios a los establecidos en la Constitución y las leyes, donde destaca la identificación partidista de sus miembros cuando, tanto la Constitución como la vigente ley del sufragio, consagran que los titulares de dicho poder deben ser personas sin vinculaciones partidistas. De ello ha resultado una conformación abiertamente favorable al gobierno en la composición del organismo electoral¹⁰. La designación de esas autoridades en abril del 2006 por la Asamblea Nacional, donde predominó una correlación de cuatro miembros progobierno y uno prooposición (distribución que se repite entre los 10 suplentes) acentuó las anteriores características, con excepción de la transitoriedad de los miembros.

Mediante estas prácticas, el CNE se convirtió en una pieza clave para la articulación del llamado «régimen autoritario electoral», en función de lo cual el organismo

10. Para el examen de las diversas designaciones de las autoridades electorales y sus desviaciones respecto de la legalidad consultar R. ANTELA (2003), Y. VALERY y R. RAMÍREZ (2001) y M. KORNBLITH (2003). La distorsión más resaltante en la composición del CNE es la partidización y parcialización de sus miembros, lo cual contradice la prohibición expresa consagrada en la Constitución de 1999, que establece (art. 296): «El Consejo Nacional Electoral estará integrado por cinco personas no vinculadas a organizaciones con fines políticos [...]». A su vez esta disposición se diferencia de la norma contenida en la Constitución colombiana, según la cual: «El Consejo Nacional Electoral se compondrá del número de miembros que determine la ley, que no debe ser menor de siete. Serán elegidos por el Consejo de Estado para un período de cuatro años, de ternas elaboradas por los partidos y movimientos políticos con personería jurídica y deberá reflejar la composición política del Congreso» (art. 264).

electoral ha sufrido una intensa, sistemática y cabal reingeniería, orientada hacia su conversión en la instancia estatal responsable de asegurar el triunfo electoral y la permanencia en el poder de sus actuales ocupantes¹¹. Ello ha generado intensos debates públicos, y la creciente pérdida de confianza de la población en el CNE y en los procesos comiciales en el país¹².

La falta de autonomía y separación de los poderes y la hegemonía oficialista en su composición eliminó los pesos y contrapesos y los controles horizontales (*horizontal accountability*), mientras que la parcialización y ventajismo de la esfera electoral debilita y reduce a una mínima expresión el control vertical (*vertical accountability*) a las acciones y decisiones de las autoridades elegidas¹³. En tales condiciones, desde el ciudadano común hasta los actores políticos identificados con la oposición o con posiciones críticas respecto de los ocupantes del poder se convierten en víctimas del capricho y de la arbitrariedad que caracterizan al ejercicio de los poderes públicos en el país. Y más allá del ámbito estrictamente político, ello ha acarreado consecuencias dramáticas en el campo del respeto de los derechos humanos.

La falta de separación de poderes y el ejercicio abusivo y arbitrario del poder ha redundado en el decaimiento generalizado de la vigencia del Estado de derecho en el país. Ello ha sido reforzado con la activa promulgación de legislación que penaliza la disidencia y el cuestionamiento a las autoridades públicas y sus gestiones, reinstaura los delitos de desacato, restringe el ejercicio de la libertad de expresión y la actividad de los medios masivos de comunicación y que pretende controlar a las organizaciones autónomas de la sociedad civil. Estos aspectos han sido ampliamente destacados y documentados con creciente preocupación por diversas organizaciones nacionales, hemisféricas e internacionales¹⁴.

11. Para un examen de la importancia y funciones de la institucionalidad electoral y su relación con la legitimidad de las elecciones y la democracia ver: S. MOZAFFAR y A. SCHEDLER (2002).

12. Según diversas encuestas de opinión, las percepciones públicas en torno al CNE, la neutralidad del organismo y la pulcritud de las elecciones están altamente parcializadas y divididas. En febrero del 2006, Consultores 21 reportaba que el 54% de los consultados opinaba que el CNE «trabajaba por el país», el 45% lo consideraba un organismo imparcial, mientras que el 49% lo consideraba parcializado, el 49% expresaba mucha confianza en el organismo, otro 49% expresaba «poco o nada confianza» en el CNE y el 48% opinaba que en Venezuela no se respeta la opinión del elector, mientras que el 49% opinaba que sí se respetan las opiniones del elector. (Ver Consultores 21, febrero del 2006). La reciente encuesta de Datanálisis (mayo del 2006) muestra que el 50,9% confía en el CNE, y que el 43,2% no confía. Al desglosar los porcentajes por afiliación política se obtiene que el 78,4% de quienes se identifican como favorables al gobierno confía en el CNE, mientras que el 88,7% de los opositores desconfía del organismo electoral (tomado de *El Nacional*, 24.06.2006).

13. Existe una creciente bibliografía sobre el tema de *accountability*, en sus versiones horizontal, vertical y societal. Consultar: S. MAINWARING y W. WELNA (2003).

14. Ver por ejemplo los informes de la CIDH (2003), C. CORREA y A. CAÑIZALES (2005), FREEDOM HOUSE (2005), HUMAN RIGHTS WATCH (2004), PROVEA (2006).

III.3. Sujeción del sector militar al sector civil

El cuarto requisito de la definición de democracia empleada hace mención al gobierno ejercido por las autoridades elegidas y no por poderes fácticos extraelectorales y a la sujeción del sector militar al poder civil. Este requisito se identifica con la dimensión de la «soberanía» de la definición de la calidad de la democracia propuesta por Levine y Molina.

En el caso venezolano actual, esta condición se encuentra significativamente distorsionada por la naturaleza cívico-militar de la coalición en el poder, al punto que incluso se cuestiona el principio de la sujeción del sector militar al gobierno civil, en tanto que las diferencias entre ambos sectores se difuminan al ser actores y agentes de la llamada revolución bolivariana, donde las formalidades del acceso y ejercicio del poder desde la óptica liberal y democrática pierden relevancia como referencias para la estructuración de la sociedad venezolana. En este contexto, el trípode «caudillo-ejército-pueblo» enunciado por Ceresole, adquiere mucho mayor sentido y pertinencia como el principio articulador de la dinámica sociopolítica. El régimen se define como una alianza cívico-militar, basada en una ideología de la seguridad nacional en la que todos los sectores están comprometidos con la seguridad, defensa y desarrollo nacionales, difuminándose los límites de las competencias de cada sector. Esta redefinición, plasmada en la Constitución vigente, sustenta la creciente «securitización» y militarización de la gestión pública y de las interacciones colectivas.

Desde el año 1999 ha ocurrido una importante expansión de las competencias militares a ámbitos civiles, la pérdida del carácter institucional de las Fuerzas Armadas, su identificación con el proyecto político y la dirección personal del presidente, junto con la multiplicación de militares activos y retirados en funciones públicas; adicionalmente se ha producido una creciente presencia de militares retirados identificados con las fuerzas gubernamentales en cargos de elección popular, como gobernaciones, alcaldías y los diversos cargos de representación en los cuerpos legislativos nacionales y locales. El tradicional Plan República, consistente en la participación de efectivos militares en actividades de apoyo y acompañamiento a los procesos comiciales en el país, se ha reforzado en número de efectivos, protagonismo y áreas de competencia desde el año 2000 hasta el presente.

El orden sociopolítico venezolano está crecientemente marcado por la militarización de las relaciones entre el gobierno y la ciudadanía. Iniciativas como la creación de amplias fuerzas de reservistas y de entrega de armas a grupos identificados con la «revolución», junto con la creciente «securitización» de la concepción del desarrollo y uso de las Fuerzas Armadas en la sociedad expresan esta tendencia. La argumentación esgrimida por los actores gubernamentales es la preparación para afrontar una supuesta «guerra asimétrica» entre Venezuela y los Estados Unidos, que sería provocada por una inminente invasión norteamericana al territorio venezolano. Este tipo de discurso ha servido como recurso justificador de la inversión en armas por parte del régimen, así

como para la creación de las reservas y milicias y la puesta en marcha de ejercicios de simulación de guerra como respuesta y preparación de la supuesta invasión¹⁵.

En este sentido, la cuarta condición de la definición de la democracia examinada no se cumple en el caso venezolano, no tanto porque no exista control del poder militar por parte del poder civil, sino porque la naturaleza cívico-militar de la coalición de gobierno impregna todo el proceso decisorio y las interacciones sociales con la racionalidad militarista, generalmente en abierta contradicción con los valores de la democracia y con el protagonismo de los actores típicamente democráticos.

III.4. Síntesis: relación entre elecciones y derechos civiles y políticos

Como síntesis de esta sección, presentaremos un examen de las posibles relaciones que se establecen entre las 3 dimensiones de la democracia que hemos examinado para el caso venezolano, haciendo énfasis no sólo en su caracterización individual, sino en las relaciones que se establecen entre ellas.

Respecto a la relación entre elecciones, democracia y derechos y libertades civiles y políticos, algunos autores (Lindberg, 2006) han señalado que existe una correlación positiva entre el incremento del número de elecciones y el incremento de la protección de los derechos y libertades civiles y políticos, de lo que se concluye que, en general, los procesos electorales son instrumentos eficaces de democratización y de profundización de las pautas y cultura democráticas. Esa relación pareció funcionar adecuadamente en Venezuela durante el lapso 1958-1993. No obstante, la falta de compromiso sustantivo de la nueva clase política con los valores y prácticas de la democracia, el intento deliberado de debilitar y desplazar a la democracia representativa, la pérdida de la libertad, equidad y carácter competitivo de las elecciones, el carácter cívico-militar de la coalición gobernante y la vigencia del trípole caudillo-ejército-pueblo como eje articulador de la dinámica sociopolítica, han marcado la pérdida de la cualidad democrática del orden político venezolano, a pesar de la proliferación de los eventos comiciales.

La multiplicación de procesos comiciales en el lapso 1999-2005 ha coincidido con el decaimiento del ejercicio de los derechos políticos y libertades civiles. Ello se deriva tanto de la pérdida de la cualidad democrática y pluralista de los procesos electorales (lo que les impide actuar como multiplicadores de pautas democráticas), como

15. A finales del 2004 el gobierno acordó la adquisición de 100.000 rifles rusos Kalashnikov, está planteada la adquisición de una flota de 24 aviones caza Sukoi rusos y la instalación de una fábrica de fusiles y de municiones rusos. El primer lote de 30.000 fusiles arribó al país en el año 2006. El presidente Chávez ofreció entregar 15.000 mil fusiles Kalashnikov de un nuevo lote por llegar al Frente Francisco de Miranda (FFM) compuesto por jóvenes civiles, interesados en «fortalecer el pensamiento antiimperialista en los luchadores sociales bolivarianos y en el pueblo venezolano», cuya organización y estructura dependen del Ejecutivo nacional. En el acto de ofrecimiento de las armas, en una polémica declaración el presidente afirmó: «Si por ejemplo, el imperio norteamericano se atreviera, se le ocurriera venir aquí a invadir nuestra patria para tratar de cercenar nuestra revolución, los 25.000 muchachos y muchachas del FFM se irán a las armas, nos iremos a las armas» (*El Nacional*, 01.07.2006).

del resquebrajamiento del sistema institucional de protección y fomento de dichos derechos y libertades, ocasionado por la antes mencionada pérdida de autonomía e independencia de los poderes y, en definitiva, por el ostensible debilitamiento del Estado de derecho en el país.

Según el reciente reporte de *Freedom House* (2006), de los 35 países que componen América Latina, 24 de ellos fueron catalogados como «libres» atendiendo al desempeño de los indicadores de derechos políticos y libertades civiles; 9 fueron considerados «parcialmente libres»; y 2 fueron catalogados como «no libres» (Cuba y Haití). Venezuela fue clasificado como país «parcialmente libre» entre 1992 y 1996 debido a la sucesión de eventos críticos en dicho lapso (intentos de golpe, destitución del presidente, crisis financiera), y nuevamente ha sido ubicado en esa categoría entre los años 1999 y 2005, debido «al incremento en la militarización del gobierno, la corrupción y la intimidación a los votantes durante las elecciones nacionales» (*Freedom House*, 2006: 2).

En síntesis, al adoptar la perspectiva conceptual de incluir a Venezuela en el grupo de países que poseen un «régimen autoritario electoral» se quiere destacar las significativas limitaciones y distorsiones que caracterizan el ejercicio de los derechos civiles y políticos que hoy en día marcan la dinámica político-electoral del país y las dificultades para catalogar al régimen actual como plenamente democrático. Tratándose de una sociedad que logró conquistar importantes avances en el ejercicio democrático y en la práctica electoral durante varias décadas (sin dejar de reconocer la existencia de dificultades y limitaciones), la situación actual significa un drástico decaimiento respecto de la historia venezolana reciente y en relación a la dinámica propia de buena parte del hemisferio americano. Esta ubicación conceptual tiene importantes consecuencias para la determinación de la calidad de la democracia en Venezuela, además de las diversas consecuencias práctico-políticas que se derivan para el ejercicio de la ciudadanía en este tipo de régimen.

IV. TIPO DE RÉGIMEN Y CALIDAD DE LA DEMOCRACIA EN VENEZUELA

El punto de partida del valioso esfuerzo teórico plasmado en el trabajo de Levine y Molina es, como ellos mismos señalan, que la implantación y durabilidad de los regímenes democráticos en la región ha dado lugar a un cambio en el foco de atención de los académicos especializados en el estudio de esta temática, dando lugar al estudio de la calidad de la democracia. Ubicados en este paradigma, los autores proponen disociar la atención sobre la calidad de la democracia en la región y en los países que la componen de la problemática acerca de la efectividad de los gobiernos.

Sin embargo, casos como el de la Venezuela de Chávez, y posiblemente el de la Bolivia de Evo Morales, replantean la temática del tipo de régimen y la discusión acerca de las transiciones, siendo que en ambos casos se ha planteado la «refundación de la república» mediante asambleas constituyentes y se etiqueta tal empeño como el paso de una democracia representativa a una democracia participativa. Para casos como éstos, la selección e interpretación de los indicadores de la calidad de la democracia podría

variar enormemente dependiendo de la perspectiva que se adopte respecto a la definición del régimen y de su posible evolución (su transición).

La coalición gobernante en Venezuela y los principales voceros, teóricos y defensores del modelo sociopolítico que se ha pretendido implantar en el país desde la llegada de Chávez al poder se ubican en la perspectiva del cambio de régimen, del paso de una democracia representativa a una democracia participativa; podría entenderse como la transición de un tipo de gobierno a otro tipo de régimen. Desde esta óptica, cabría preguntarse si tiene cabida el intento de encuadrar a Venezuela en los parámetros de las dimensiones utilizadas para examinar la calidad de la democracia desde una perspectiva comparativa, que supone la existencia de regímenes democráticos que comparten rasgos definitorios comunes, que aspiran alcanzar un tipo ideal común y que varían en el desarrollo alcanzado en cada una de las dimensiones de la calidad de la democracia definida por los autores.

Los defensores y promotores de la llamada «revolución bolivariana» podrían argumentar con comodidad que ni el tipo ideal, ni el modelo de partida, ni las dimensiones seleccionadas, se identifican con el modelo que se aspira implantar en el país o que ya está en marcha. Desde la perspectiva analítica y comparada propuesta por Levine y Molina, saltan a la vista las debilidades y deficiencias presentes en Venezuela en cada una de las dimensiones e indicadores de la calidad de la democracia, con lo que podrían esperarse mayores descensos aun en los índices particulares y globales de la calidad de la democracia que ya registra Venezuela, bien sea en el convencional índice de *Freedom House*, como en el índice propuesto por Levine y Molina, según el cual Venezuela obtiene una puntuación de 67,8, sólo por encima de Colombia y de Guatemala. Desde la perspectiva del cambio de régimen, tales déficits apuntan hacia la consolidación de un orden que se escapa de la expectativa del modelo democrático liberal, en virtud de lo cual las puntuaciones obtenidas en cada dimensión y sus indicadores, más que como deficiencias, deberían ser interpretadas como rasgos característicos, resultados inducidos intencionalmente y buscados, que sirven de sustento a un tipo diferente de régimen: la llamada «revolución bolivariana» para unos, para otros un «régimen autoritario electoral».

V. BIBLIOGRAFÍA

- ANTELA, R. *La composición jurídico-política del CNE*. Caracas, 28 de agosto de 2003 (mimeo).
- BROOKER, Paul. *Non-Democratic Regimes. Theory, Government and Politics*. New York: St. Martin's Press, 2000.
- CAROTHERS, Thomas. The Backlash Against Democracy Promotion. *Foreign Affairs*, 2006, marzo-abril, vol. 85, n.º 2: 1-8.
- CHÁVEZ, Hugo. *El nuevo mapa estratégico. Intervenciones del Presidente Hugo Chávez*. Editado por Martha Harnecker, Caracas, 12 y 13 de noviembre del 2004 (mimeo). <http://www.fmln.ca/biblioteca/>.
- COLLIER, David y LEVITSKY, Steven. Democracy with Adjectives: Conceptual Innovation in Comparative Research. *World Politics*, 1997, n.º 3: 430-451.

- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre los Derechos Humanos en Venezuela*. OEA-CIDH, octubre del 2003. <http://www.cidh.org>.
- CONSULTORES 21. *Presentación Estudio Perfil 21 n.º 65*. Caracas, 2006 (mimeo).
- CORRALES, Javier. Hugo Boss. How Chávez is refashioning dictatorship for a democratic era. *Foreign Policy*, 2006, enero-febrero.
- CORREA, Carlos y CAÑIZALES, Andrés (coords.). *Venezuela. Situación del derecho a la libertad de expresión e información. Informe 2005*. Caracas: Fundación Konrad Adenauer-Espacio Público-Instituto Prensa y Libertad, 2006.
- DIAMOND, Larry y MORLINO, Leonardo. The Quality of Democracy. An Overview. *Journal of Democracy*, 2004, vol. 15, n.º 4: 20-31.
- FREEDOM HOUSE. *Freedom in the Americas Today, 2006*. <http://www.freedomhouse.org>.
- FRIEDMAN, Thomas. The First Law of Petropolitics. *Foreign Policy*, 2006, mayo-junio: 28-36.
- HAGOPIAN, Frances y MAINWARING, Scott (eds.). *The Third Wave of Democratization in Latin America, Advances and Setback*. New York: Cambridge University Press, 2005.
- HUMAN RIGHTS WATCH. *Rigging the Rule of Law: Judicial Independence Under Siege in Venezuela*, 2004, junio, vol. 16, n.º 3 (B). www.hrw.org.
- KORNBLITH, Miriam. La tortuosa designación de los miembros del CNE. *Debates IESA*, 2003, vol. 8, n.º 4: 49-56.
- Situación y perspectivas de los partidos políticos en Venezuela. En INTERNACIONAL IDEA. *Situación y perspectivas de los partidos en la región andina*. Lima, 2004, pp. 113-139.
- The Referendum in Venezuela: Elections versus Democracy. *Journal of Democracy*, 2005, enero, 16: 124-137.
- ¿Cómo construir un partido hegemónico? *Revista SIC*, 2005, julio, n.º 676: 249-251.
- Las elecciones presidenciales en Venezuela: De una democracia representativa a un régimen autoritario electoral. *Desafíos*, 2006, n.º 14 (en prensa).
- LEVITSKY, Steven y WAY, Lucan. The Rise of Competitive Authoritarianism. *Journal of Democracy*, 2002, vol. 13, n.º 2: 52-65.
- LINDBERG, Staffan I. The Surprising Significance of African Elections. *Journal of Democracy*, 2006, vol. 17, n.º 1: 139-151.
- Tragic Protest: Why Do Opposition Parties Boycott Elections? En SCHEDLER, A. (ed.). *Electoral Authoritarianism. The Dynamics of Unfree Competition*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 2006, pp. 149-163.
- LINZ, Juan. *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Boulder, London: Lynne Rienner Publishers, 2000.
- MAINWARING, Scott. Party Objectives in Authoritarian regimes with Elections or fragile Democracies: A Dual Game. En MAINWARING, Scott y SCULLY, Timothy R. (eds.). *Christian Democracy in Latin America: Electoral Competition and Regime Conflicts*. Stanford: University Press, 2003, pp. 3-29.
- MAINWARING, Scott; BRINKS, Daniel y PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. Classifying Political Regimes in Latin America, 1945-1999. *Studies in Comparative International Development*, 2001, vol. 36, n.º 1: 37-65.
- MAINWARING, Scott y PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. Latin American Democratization since 1978: Democratic Transitions, Breakdowns, and Erosions. En HAGOPIAN, Frances y MAINWARING, Scott (eds.). *The Third Wave of Democratization in Latin America, Advances and Setbacks*. New York: Cambridge University Press, 2005.
- MAINWARING, Scott y WELNA, Christopher. *Democratic Accountability in Latin America*. Oxford: Oxford University Press, 2003.

- MOVIMIENTO QUINTA REPÚBLICA-COMANDO TÁCTICO NACIONAL. *Plan de Campaña 2006*. MVR-CTN-Dirección de Organización y Política Electoral, enero del 2006 (mimeo).
- MOZAFFAR, Sh. y SCHEDLER, A. The Comparative Study of Electoral Governance-Introduction. *International Political Science Review*, 2002, vol. 23, n.º 1: 5-27.
- OTTAWAY, Marina. *Democracy Challenged. The Rise of Semi-Authoritarianism*. Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2003.
- PASTOR, Robert A. The Third Dimension of Accountability: The International Community in National Elections. En SCHEDLER, Andreas; DIAMOND, Larry y PLATTNER, Marc F. (eds.). *The Self-Restraining State. Power and Accountability in New Democracies*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1999, pp. 123-150.
- PENFOLD-BECERRA, Michael. *Social Funds, Clientelism and Redistribution: Chávez's 'Misiones' Programs in Comparative Perspective*. Working Paper, IESA, 2005.
- PROVEA. Situación de los derechos humanos en Venezuela. Informe anual octubre 2004/septiembre 2005. Caracas, Venezuela, 2006. <http://www.derechos.org.ve/publicaciones/>.
- RACHADELL, Manuel. El régimen electoral en la Constitución de 1999. *Politeia*, 2001, enero-junio, n.º 26: 215-244.
- REY, Juan Carlos. El futuro de la Democracia en Venezuela. En REY, J. C. *El futuro de la democracia en Venezuela*. Caracas, Serie Estudios-Colección IDEA, 1989, pp. 249-311.
- *El ideario bolivariano y la democracia en la Venezuela del siglo XXI*. Caracas: IDEA, 2005 (mimeo).
- SCHEDLER, Andreas. The Nested Game of Democratization by Elections. *International Political Science Review*, 2002, vol. 23, n.º 1: 103-122.
- The Menu of Manipulation. *Journal of Democracy*, 2002, vol. 13, n.º 2: 36-50.
- (ed.). *Electoral Authoritarianism. The Dynamics of Unfree Competition*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 2006.
- SCHEDLER, Andreas; DIAMOND, Larry y PLATTNER, Marc F. (eds.). *The Self-Restraining State. Power and Accountability in New Democracies*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1999.
- VALERY, Yolanda y RAMÍREZ, Roselena. *La conspiración de los sordos. Megafracaso 2000*. Caracas: Fundación Andrés Mata, 2001.