

AUTORITARISMO, POLÍTICA LOCAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LATINOAMÉRICA: MIRADAS CRUZADAS A LOS CASOS DE NICARAGUA Y VENEZUELA

*Authoritarianism, Local Politics and Citizen Participation in Latin America:
Looking across the Nicaraguan and Venezuelan Cases*

Armando CHAGUACEDA NORIEGA 

El Colegio de Veracruz

✉ achaguaceda@veracruz.gob.mx

Envío: 2019-02-24

Aceptado: 2020-03-09

First View: 2020-04-20

Publicación: 2020-08-04

RESUMEN: El texto aborda los modos en que, dentro de los regímenes políticos de Nicaragua y Venezuela, el oficialismo y la oposición interactúan en el ámbito político local. Partiendo de un balance de coyunturas electorales recientes y del proyecto global *V-Dem* para el estudio y medición de la democracia, se identifican patrones de injerencia política y mecanismos de control social que disminuyen las opciones de la ciudadanía para votar a candidaturas opositoras, organizarse y participar autónomamente en el ámbito municipal. Adicionalmente, se discuten los efectos concretos que esta interacción ha tenido para la democracia de ambos países.

Palabras clave: Nicaragua; Venezuela; elecciones; participación; control social.

ABSTRACT: This text addresses the ways in which, within the political regimes of Nicaragua and Venezuela, the ruling party and the opposition interact in the local political arena. Starting from recent election results and measures of democracy from the global *V-Dem* project, patterns of political interference and mechanisms of social control are identified that diminish citizens' options to vote for opposition candidates, to organize, and to participate autonomously at the municipal level. Additionally, the concrete effects this interaction has had on the democracy of both countries are discussed.

Keywords: Nicaragua; Venezuela; elections; participation; social control.

I. INTRODUCCIÓN: CONTEXTO POLÍTICO PARA LA PARTICIPACIÓN LOCAL EN LATINOAMÉRICA

En el campo disciplinar de la política comparada —y en el ámbito real de la (geo)política global— existen diversos tipos de regímenes políticos, entendidos como formas de organizar, en los marcos de sociedades particulares, la relación entre el Estado y los ciudadanos para el acceso, ejercicio, ratificación y/o salida del poder político. Los regímenes políticos abarcan un *continuum* que tiene en un extremo la mayor autonomía y protagonismo ciudadano y en el otro el poder concentrado y no responsivo de caudillos, partidos y/o camarillas autoritarios.

Por una parte, las democracias contemporáneas poseen las características —elecciones justas, libres y competidas; pluralismo político; derechos ciudadanos a la organización, información, expresión y movilización; mecanismos de rendición de cuentas y control de los funcionarios públicos— que Robert Dahl (1989) ha identificado como constituyentes de las *poliarquías* —democracias realmente existentes—; las que pueden expandirse para alcanzar una democraticidad de calidad, con ciudadanías dotadas de amplios derechos (cíviles, políticos, sociales) y un aparato estatal de alta capacidad en donde se protege y habilita el ejercicio de la ciudadanía (Tilly, 2010). Así, la democracia contemporánea reúne tanto las conquistas y demandas orientadas a la mayor equidad y participación en los asuntos públicos, como a la mejor calidad de la representación y la deliberación políticas.

Por otra parte, las autocracias adoptan históricamente diversos ropajes, siendo los tipos más reconocidos por la ciencia política la dictadura militar, el régimen de partido único, el sultanismo y/o modalidades híbridas. Dentro de este universo, los regímenes híbridos (Levitsky y Way, 2010) son aquellos donde se mantienen elementos formales de la democracia —elecciones con un mínimo de competencia, una oposición legal, derechos a manifestación, medios de información independientes—, pero dentro de un orden que otorga al oficialismo —a menudo en la forma de partido dominante y un líder carismático— el control mayor de recursos institucionales, materiales, comunicacionales, que le permiten inclinar la balanza a su favor en detrimento de la oposición. Por lo cual han sido denominados autoritarismos electorales o competitivos.

Desde el proyecto *V-Dem*¹, los politólogos Anna Lührmann y Staffan I. Lindberg advierten ahora sobre el advenimiento de una tercera ola autocratizadora. A diferencia de las previas —en el período de 1926 a 1942 y de 1961 a 1977— la actual ola, que arrancó a mediados de los años 90, afecta a una mayoría de democracias establecidas. Los contextos nacionales, los liderazgos y las fortalezas de la oposición, la sociedad civil y la cultura política democrática marcan, entre otros factores, las respectivas trayectorias de cada caso. La autocratización transita por varios momentos, que abarcan la recesión —cuando el temprano proceso autocratizador tiene lugar dentro de las democracias—, la ruptura —cuando se produce el salto

1. El proyecto *V-Dem* (Coppedge et al., 2017) es una iniciativa conjunta del Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de Gotemburgo (Suecia) y el Kellogg Institute en la Universidad de Notre Dame (USA). Con más de 50 especialistas principales/regionales y 3000 expertos nacionales —uno de los cuales es autor de este trabajo—, genera una robusta base de datos actualizada anualmente que mide siete formas de democracia —electoral, liberal, participativa, deliberativa, igualitaria, mayoritaria y consensual— y reconstruye su trayectoria desde 1902 al presente.

cualitativo de la democracia a la autocracia— y la consolidación de los regímenes autoritarios (Lührmann y Lindberg, 2019). Los casos de Nicaragua y Venezuela son particularmente claros como exponentes de la consolidación autocrática.

Partiendo de estos referentes teóricos, de un balance de coyunturas electorales recientes y de los datos arrojados por el proyecto global *V-Dem*, en este texto discutimos algunos de sus efectos concretos para la democracia de Nicaragua y Venezuela, en sus dimensiones electoral y local. Expondremos los patrones de injerencia política (a través de la vulneración de los procesos electorales, que los hacen desiguales e injustos) y los mecanismos de control social (mediante instancias de movilización y participación locales partidizadas desde el oficialismo) que disminuyen las opciones de la ciudadanía para oponerse a la agenda oficial y, en suma, ejercer autónomamente sus derechos políticos.

II. EL CASO NICARAGÜENSE

II.1. *Antecedentes de las elecciones locales*

En Nicaragua rige desde 2007 una suerte de personalismo bicéfalo, en la figura del presidente Daniel Ortega y la vicepresidenta Rosario Murillo —fortalecido por la remoción de asesores de primer nivel como Dionisio Marengo y Lenin Cerna—, a partir del cual se organizan y operan las estructuras estatales y partidistas². La estructura del poder incluye unos 20 asesores presidenciales y 200 operadores, cuadros y funcionarios de primer nivel; pero son 20 operadores —entre los que destacan los 4 hijos del binomio Ortega-Murillo— quienes manejan los hilos del poder. Se trata de un esquema donde la lealtad, la centralización y el verticalismo son priorizados sobre la deliberación y la autonomía dentro de las instituciones públicas, las organizaciones paraestatales y los gobiernos locales.

En las elecciones municipales precedentes (2012), el Consejo Supremo Electoral (CSE) reconoció 13 alcaldías al Partido Liberal Independiente (PLI), 3 al partido indígena Yatama, 2 al Partido Liberal Constitucionalista (PLC) y 1 al Partido Alianza Liberal Nicaragüense (ALN); un total de apenas 19 municipios del total nacional de 153. Eran estas localidades ubicadas en zona norte, centro y Caribe, con tradición opositora y de movilizaciones sociales, asfixiadas por el recorte de recursos y transferencias del gobierno central, donde se esperaba alguna competencia electoral al Frente Sandinista. En marzo de 2017, una investigación reveló que en al menos trece alcaldías opositoras las transferencias municipales fueron «congeladas» o reducidas —el crecimiento anual pasa del 13% al 1,5%— entre 2013 y 2017; en contraste con las 140 alcaldías gobernadas por el Frente Sandinista o sus aliados, donde las partidas aumentaban un 70%. En el segundo semestre del año, se añadieron al castigo las tres alcaldías del Caribe Norte gobernadas por el partido indígena regional Yatama, antes aliado del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) y luego enfrentado con este³.

2. Ver <https://confidencial.com.ni/los-anillos-del-poder-los-operadores-ortega-murillo/>.

3. Ver Cerda (27 de diciembre de 2017).

La oposición se preparaba para movilizar el voto, defenderlo ante la maquinaria del FSLN y la injerencia de las autoridades electorales locales, a la vez que mostraban aliento por la presencia de observadores de la Organización de Estados Americanos (OEA). Al tiempo, en municipios arrebatados por el Frente —vía adjudicación del CSE— en 2012, así como en sitios donde la imposición de candidatos centrales provocó fisuras en la militancia y cuadros de base sandinistas, había alguna esperanza de recuperar terreno. La Conferencia Episcopal de Nicaragua, dos semanas antes de los comicios, emitió un mensaje llamando a la reflexión y la participación cívica.

Sin embargo, la población reconocía el ambiente de poca competencia e irrelevancia del proceso electoral, dado el bloqueo a la oposición real —en 2016 el CSE destituyó a 28 diputados de la oposición a escasos meses de la conclusión del período para el que fueron elegidos, invocando la reforma constitucional que estableció el transfuguismo como causa de destitución—⁴ y la participación legitimadora de una oposición satélite, más orientada a prebendas personales que a disputar el poder. Y el debate entre abstencionistas⁵ y partidarios de ejercer el voto nulo —nueva muestra de la recurrente división, reforzada por el poder, en el seno opositor—⁶ se hacía visible⁷.

II.2. La jornada electoral del 5 noviembre de 2017

La contienda tuvo tintes distintos en tres escenarios diferenciados: en la Nicaragua urbana (regiones de Occidente y Pacífico, en las que el oficialismo ha invertido más en programas sociales, enfrentando la militarización y la intimidación⁸. Las alcaldías que los liberales (PLC y CxL) ganaron en la Nicaragua campesina están casi todas en esa zona. En Santa María de

4. Ver CENIDH (2017a).

5. Como antecedente, las elecciones presidenciales de 2016, en las que Daniel Ortega fue reelegido por segunda vez, tuvo niveles de abstención —calculados por organismos independientes— de entre un 65-70%, inéditos en las elecciones de la Nicaragua postsomocista.

6. Al final de las elecciones de noviembre de 2016, una nueva división se dio en la oposición política agrupada en la Coalición Nacional por la Democracia. Los miembros de la Alianza PLI se agruparon alrededor de dos movimientos políticos: el Frente Amplio por la Democracia (FAD) y Ciudadanos por la Libertad (CXL). El 3 de mayo de 2017, el CSE otorgó la personería jurídica solicitada a CxL, una maniobra para legitimar los comicios municipales de 2017 y al Partido de la Restauración Democrática (PRD) de confesión cristiana evangélica. Sin embargo, la Unión Demócrata Cristiana, el Partido de Acción Ciudadana y el Movimiento Renovador Sandinista continúan sin que se les restablezca su personería jurídica, cancelada por el CSE. El Movimiento de Unidad con Dignidad, de reciente conformación, continúa también sin que sea atendida su solicitud de personería jurídica. Ver CENIDH (2017a).

7. Ver <https://con.infraestructura>, el apoyo al FSLN se combinó con una masiva abstención; en la Nicaragua campesina se mantuvo un importante voto de rechazo al FSLN, y en el Caribe estalló la violencia postelectoral.

En la Nicaragua campesina —el llamado «corredor de la Contra», donde se vivió la guerra civil de los 80 y zonas de tradición liberal, desde el norte al Caribe— los vecinos decidieron movilizarse nfdencial.com.ni/elecciones-sin-transparencia-sin-competencia-abstencion-voto-nulo/.

8. En agosto de 2017 más de tres mil campesinos se habían movilizado por la falta de cedulación en San José de Bocay, jurisdicción de Jinotega. Ver CENIDH (2017b).

Pantasma, la defensa masiva y unitaria del voto de los liberales permitió la reelección del alcalde de CxL, forzando al retiro de la policía⁹. En esas regiones, el FSLN empleó cuatro tácticas a su favor: una para desestimular a los votantes identificados como opositores —«el ratón loco»¹⁰, trasladando intempestivamente a miles de potenciales votantes opositores a lugares distantes— y para promover el voto múltiple a su favor el uso de tinta debole, el acarreo sucesivo (e intimidante) de militares a varios centros y los carnés de «personal auxiliar» que permitían a personas circular (y votar) en varios centros¹¹.

En la Nicaragua caribeña, donde son conocidos la abundancia de recursos naturales y los esfuerzos por domesticar la autonomía indígena, se profundizó la crisis iniciada tiempo atrás con la invasión de colonos —aupados por el Gobierno central— que provocó el desplazamiento de cientos de familias y decenas de muertos¹². En las elecciones, el partido Yatama perdió sus tres alcaldías, desencadenando protestas con 30 heridos, 2 indígenas muertos, vehículos, edificios públicos y casas destruidos o dañados. El comisionado de la Policía Nacional Francisco Díaz caracterizó las protestas como «incidentes aislados protagonizados por simpatizantes de Yatama, PLC y CxL». Al tiempo que los cuerpos armados protegieron a agresores del FSLN en zonas del Caribe —y, en ciertos incidentes, participaron en ataques—, la postura oficial aplicó un doble estándar: por un lado, responsabilizó de hechos de violencia a miembros de partidos de oposición y, por otro lado, no presentó detenidos ni informe alguno para esclarecer las responsabilidades sobre los asesinatos ocurridos, todos de opositores¹³.

De un padrón electoral activo de 3.894.104 nicaragüenses registrados, el total de votos depositados fue, según el CSE, de 2.015.124 (51,74%) de los cuales 1.937.873 (96,17% del total) fueron válidos. El CSE le adjudicó al FSLN —con 1.326.982 votos— 135 de las 153 (68,23%) alcaldías del país —incluidas todas las de los departamentos de Managua, León, Rivas y Granada—, las 15 cabeceras departamentales del país y las dos ciudades cabeceras de las regiones autónomas del Caribe¹⁴. El PLC —con 317.666, un 16,33%— obtuvo 11 municipalidades, Ciudadanos por la Libertad (CxL) —con 185.214, 9,52%— consiguió 6 y Alianza Liberal Nicaragüense (ALN) sola una¹⁵.

9. En Pantasma, el reelecto alcalde Gadea dio testimonio de la comunicación que mantuvieron los observadores de la OEA con los candidatos liberales en el departamento de Jinotega. La presencia de los observadores pudo haber influido en brindar garantías en donde la gente acudió a las urnas y defendió sus votos.

10. Esta técnica de fraude electoral, bien conocida en México y Centroamérica, se utiliza para “enloquecer” al elector de zonas opositoras, procurando evitar que deposite su voto. En su mesa o casilla electoral se borra su nombre del listado de votantes, por lo que se le redirige a otra casilla. La operación se repite hasta que el ciudadano desiste de ejercer su derecho al voto.

11. Ver Equipo Envío (diciembre de 2017).

12. Ver Cerda (7 de noviembre de 2017). Como han señalado expertos en un reciente informe, con el ingreso masivo de colonos o terceros se ha generado un desbalance a favor del FSLN, que ha despojado a Yatama de los gobiernos locales, lo que implica una grave violación a la autonomía de los pueblos de la Costa Caribe. Ver CENIDH (2017b).

13. Ver CENIDH (2017b).

14. La cifra incluye 8 alcaldías opositoras, castigadas por el recorte de transferencias municipales. Ver Cerda (27 de diciembre de 2017).

15. Ver <https://confidencial.com.ni/cse-adjudica-135-alcaldias-al-fsln/>.

Los resultados muestran una apreciable abstención y la poca presencia (y credibilidad) de los pequeños partidos «satélites», que en varios municipios no alcanzaron siquiera los votos de sus postulados y militantes inscritos¹⁶. Se produjo una suerte de estancamiento de las élites locales, tanto del gobierno como de la oposición. En 98 de las alcaldías ganadas por el FSLN los candidatos eran alcaldes que iban por su reelección –algunos por cuarta vez, desde 2000– o que ya antes habían administrado el municipio. También dos alcaldes del Partido Liberal Constitucionalista (PLC), uno de Ciudadanos por la Libertad (CxL) y uno de la Alianza Liberal Nicaragüense (ALN) repetían, al menos una vez¹⁷.

Cumpliendo con lo solicitado por la OEA, desde el 6 de noviembre la página web del CSE fue informando de los resultados –por departamentos, municipios, centros de votación y juntas–, pero de modo porcentual y mediante el uso de gráficas. Al no difundir las fotos de las actas –un reclamo de la sociedad civil, opositores y observadores independientes– se sospecha que el oficialismo –mediante las estructuras departamentales y municipales del CSE, todas controladas por el FSLN– pudo alterar aritméticamente los resultados en varios municipios, sin que se pudiesen contrastar con las actas en manos opositoras.

II.3. Reacciones y consecuencias

Los partidos políticos reaccionaron de diferentes maneras tanto a los resultados preliminares ofrecidos por el CSE como a la violencia que se desató en al menos una decena de municipios del país. El FSLN celebró los resultados como triunfo del gobierno de Daniel Ortega y su modelo de «democracia participativa»¹⁸. El Partido Conservador aceptó los resultados, destacando que «creció» con este proceso electoral. Ciudadanos por la Libertad (CxL) reconocieron avances (publicación de resultados por junta), pero denunció la movilización y voto masivo de militares y policías, el atropello de fiscales opositores y la acreditación de personal del Frente como auxilio del CSE¹⁹. Yatama fue más radical, denunciando como fraudulento todo el sistema electoral y convocando a protestar en las calles. Por su parte, el Frente Amplio por la Democracia –ausente en las elecciones– denunció el grado de madurez alcanzado por el modelo de fraude y manipulación montados sobre el sistema electoral y partidista²⁰.

16. Pese a lo cual no perdieron personería jurídica, pues el 4% de los votos válidos para conservarla solo está establecido para las votaciones nacionales.

17. Ver Cerda (20 de noviembre de 2017).

18. Ver <https://www.el19digital.com/articulos/ver/titulo:63286-gran-victoria-del-fsln-en-elecciones-municipales-2017> y <http://www.lavozdelsandinismo.com/nicaragua/2017-11-06/importante-triunfo-del-fsln-comicios-municipales-2017/>. La cadena Telesur cubrió extensamente el evento <https://www.telesurtv.net/opinion/Informe-pos-electoral-Elecciones-Municipales-Nicaragua-2017-20171107-0053.html>.

19. El CSE rechazó en una resolución los recursos de revisión presentados por CxL y el PLC, que cuestionan los resultados oficiales en al menos 7 municipios, alegando que no impugnaron ni solicitaron revisión de los resultados en las Juntas Receptoras de Votos (JRV) o en los Consejos Electorales Municipales o Departamentales, y que las peticiones no llenaban los requisitos de ley.

20. Ver Vázquez (6 de noviembre de 2017).

Los observadores del proceso difieren en sus proyecciones. La misión de acompañamiento electoral de la Organización de Estados Americanos (OEA) señaló en su informe preliminar (7 de noviembre) debilidades en el sistema y proceso electoral. En el informe mencionan como irregularidades la existencia de ciudadanos privados o habilitados ilegalmente en su derecho a votar, actos de violencia, así como la necesidad de actualizar y auditar el padrón sin que estas afectaran en general –a su juicio– el buen desarrollo y resultados de la jornada electoral. El documento –cuestionado por actores de la oposición y de la sociedad civil– fue celebrado por los partidos satélite, por el Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP) y el Departamento de Estado. La OEA desplegó 60 observadores –que llegaron a finales de octubre– en los 15 departamentos del país –abarcando 787 juntas entre las más de 13.000 existentes– que declararon recibir denuncias y elogios al sistema y proceso electorales²¹. El 20 de diciembre se presentó al Consejo Permanente el Informe Final, reconociéndose avances en la cooperación con el gobierno nicaragüense, instándose a fortalecer los procesos electorales y la necesidad de una reforma electoral integral –incluida auditoría completa al registro– que brindase mayor confianza y seguridad a las fuerzas políticas y a la ciudadanía. Lamentaron los 7 muertos y la no resolución de las controversias establecidas por opositores en torno a la alteración de resultados²².

Sus pares nicaragüenses mantienen una postura más crítica sobre el proceso, así como sobre la propia labor de la OEA²³. Panorama Electoral –un consorcio de observadores nacionales no acreditados– registró casi 200 denuncias de incidencia, incluyendo el voto múltiple, movilización de militares y policías, intimidación de simpatizantes del FSLN en contra de otros votantes, destrucción de material electoral, remoción de la tinta indeleble y no publicación de los carteles electorales en una quinta parte de los centros. El Centro Nicaragüense de los Derechos Humanos indicó vicios en el proceso previo a la jornada electoral²⁴, al tiempo

21. Ver Organización de Estados Americanos (2017).

22. El lenguaje cuidadoso de la OEA sugiere, para algunos analistas, que esta se enfoca en sanear el sistema electoral –de acuerdo al memorándum firmado entre Daniel Ortega y Luis Almagro el 28 de febrero de 2017– para las elecciones presidenciales de 2021. El acuerdo, que estableció el compromiso del de fortalecer la democracia y la observación electoral, hizo posible que el CSE entregara la entrega de personerías jurídicas a Ciudadanos por la Libertad (CxL) y al Partido de Restauración Democrática (PRD).

23. Sobre el trabajo de la OEA, se ha cuestionado que apenas seis semanas antes de las votaciones se anunciara su misión observadora y que estuviese dirigida por Wilfredo Penco, quien avaló las cuestionadas elecciones de 2008 y 2011. Para una reconocida organización nicaragüense, el informe preliminar de las elecciones municipales de 2017 de la OEA se caracteriza por el uso de una terminología técnico-jurídica excesiva, reitera señalamientos hechos en observaciones precedentes y minimiza la falta de transparencia y corrupción estructurales del sistema electoral, así como los hechos de violencia graves ocurridos en el contexto electoral. Ver CENIDH (2017b).

24. A un mes de las votaciones se conoció la decisión del CSE de eliminar 1.513 Juntas Receptoras de Votos, equivalentes a 605.200 votantes. Además de generar dificultades en la población para ubicar en su Junta (el método conocido como *ratón loco*), esta medida redujo el universo de votantes y aumentaba el porcentaje de votos obtenidos con la población movilizable, logrando con ello una aparente mayor participación. Además, la presentación en agosto de listas cerradas de candidaturas del FSLN –que incluía la reelección de alcaldes cuestionados por su desempeño– reforzaba la idea de que la lealtad al gobierno central era el criterio clave para mantenerse en el poder local. Ver CENIDH (2017b).

que ratificaba las denuncias de otros observadores: falta de acreditación de miembros de Junta y fiscales de cómputo; boletas incompletas y alteración de actas; cambio de roles y usurpación de identidad de observadores de oposición; no aplicación de tinta indeleble; alteración de acarreo –por activistas del FSLN y con vehículos estatales– de votantes y empleados públicos; voto múltiple e intimidación por parte de policías y militares. Además de identificar incongruencias entre los anuncios del CSE y la data expuesta en su web, lo que siguió con el cambio de resultados a favor de FSLN después de la elección²⁵.

Como indica el municipalista Silvio Prado (2017), las municipalidades surgidas de las elecciones del 5 de noviembre de 2017 estarán sometidas al *Plan Maestro Amor a Nicaragua- Gobiernos locales 2018-2022, cristianos, socialistas y solidarios*, surgido del Congreso Nacional de Planificación para el Desarrollo Humano realizado el 9 de julio entre los 127 alcaldes del FSLN, entonces en ejercicio, y el Instituto Nicaraguense de Fomento Municipal (INIFOM), controlado por el Ejecutivo. Este plan sintetiza competencias –de gestión y aplicación de proyectos– ya contempladas en la Ley de Municipios, pero desaparecen aquellas que garantizan la autonomía política de las alcaldías, para tomar decisiones para responder a sus comunidades y territorios. Al intentar unificar nacionalmente respuestas a realidades regionales muy diversas, anulando la rendición de cuenta de alcaldes electos a sus votantes locales, se reduce al mínimo la democracia en el ámbito local²⁶.

III. EL CASO VENEZOLANO

III.1. *Antecedentes de las elecciones locales*

Los acontecimientos políticos de 2017 en Venezuela resultaron el colofón de dos años de aguda espiral de conflicto entre los poderes del Estado –Ejecutivo, apoyado por Tribunal Supremo; el Poder Electoral, y, hasta su defección, la Fiscalía versus el Legislativo– y entre gobierno y oposición, marcado por disputas electorales, trabas al ejercicio del voto, movilizaciones sociales y represión estatal y paraestatal de las mismas. Una disputa que derivó en casi 12.000 detenidos, 1.260 encarcelados, 200 casos documentados de tortura y 140 muertes²⁷. Y que tuvo su clímax con la convocatoria de Nicolás Maduro a una Asamblea Nacional Constituyente (ANC) –violando lo establecido para dicho proceso en relación al aval por referéndum popular–; la celebración de elecciones para gobernador –en medio de prácticas fraudulentas de una escala inédita dentro del sistema electoral–, y el creciente aislamiento

25. Ver CENIDH (2017b).

26. Dado el predominio del FSLN en el ámbito local y su esquema de actuación crecientemente vertical y autoritario, las relaciones intergubernamentales ceden su sitio a relaciones interpartidarias. Perdiendo sentido el voto popular como mecanismo para la rendición de cuentas vertical, pues los elegidos no se sentirán responsables en absoluto ante sus electores sino ante el líder y sus agentes, a quienes deberán sus cargos. Ver Equipo Envío (diciembre, 2017).

27. Referencias recientes hablan de que 2017 fue un año récord en protestas en los últimos 7 años: 9.787 manifestaciones, de las cuales 6.700 (68%) ocurrieron entre el primero de abril hasta el 31 de julio, el día siguiente de las elecciones a la ANC. Y señalan más de 150 muertos y 3.000 detenidos, de estos, 396 presos políticos aún encarcelados. Ver <http://runrun.es/protestas2017/balance/>.

internacional de Caracas. Dentro de un proceso en el cual la autocratización ha avanzado combinando la dominación neopatrimonial, así como la construcción de diversas redes clientelares y mecanismos de control.

En la dimensión local, la política oficial ha avanzado en la construcción de instancias de participación afines al oficialismo (Consejos Comunales), en el desconocimiento y/o supresión²⁸ (vía encarcelamiento por órganos de Seguridad del Estado) de diversas autoridades electas de oposición y en el recorte de competencias a los gobiernos regionales y locales dentro de una estrategia general de recentralización del poder. En ese sentido, ya en 2016, el 80% de las alcaldías carecían de recursos para cubrir los gastos corrientes y de infraestructura. En septiembre de 2017 los municipios Hatillo y Libertador (Mérida), Marcano (Nueva Esparta) y las alcaldías opositoras de Táchira alertaron sobre la asfixia financiera a la que eran sometidos²⁹.

Ese fue el contexto en el que el Consejo Nacional Electoral (CNE) adelantó los preparativos para la elección de los alcaldes por orden de la ANC. Disponiendo de 76 alcaldías entre los 335 municipios del país, 7 organizaciones políticas de oposición –incluidos los tres principales partidos– anunciaron que no participarían en los comicios dada la experiencia fraudulenta de las elecciones para gobernadores del 15 de octubre³⁰. Mientras, los partidos del oficialismo, acompañados por un fragmento minoritario de la oposición, anunciaron su concurrencia³¹.

Las condiciones de participación fueron notablemente restrictivas en comparación con procesos anteriores. Los candidatos tuvieron solo tres días para postularse, del 30 de octubre al 2 de noviembre; la campaña electoral abarcó apenas del 23 de noviembre al 7 de diciembre. Se realizaron –del 6 de noviembre al 20 de noviembre– las auditorías de datos de electores, la de los cuadernos de votación impresos, la del software de máquinas y de totalización para los comicios. Al tiempo que, entre un total de 14.387 centros de votación y 32.775 mesas autorizadas, aquellos reubicados para las elecciones regionales permanecían en el mismo lugar³². Cuestionado por tal situación –que afectaba a zonas tradicionalmente opositoras–, el CNE indicó que las reubicaciones de los centros de votación a mediados de octubre obedecieron a razones de «seguridad».

28. Puerta Riera (2018).

29. Romero (8 de diciembre de 2017).

30. Estas son Acción Democrática, Alianza Bravo Pueblo, Bandera Roja, Causa R, Primero Justicia, Voluntad Popular y Vente Venezuela. En oposición, figuras críticas del gobierno como el cardenal Urosa, arzobispo de Caracas, llamó a no abandonar espacios y participar <https://politikaucab.net/2017/12/06/cardenal-urosa-llamo-a-los-venezolanos-a-votar-en-las-municipales/>.

31. Estos partidos son Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), Independientes por el Progreso, Partido Comunista de Venezuela, Un Nuevo Tiempo Contigo, Movimiento Político Alianza por el Cambio, Nueva Visión para mi País, Patria para Todos, Organización Renovadora Auténtica, Avanzada Progresista, Movimiento Al Socialismo y Unidad Popular Venezolana. Algunos dirigentes de oposición optaron por inscribir sus nombres en tarjetas políticas «prestadas» o recogieron firmas en sus municipios para postularse mediante la figura de «grupo de electores» en vista de que sus organizaciones políticas no participaron.

32. León (21 de noviembre de 2017).

Sin embargo, a más de cinco meses de la instalación de la ANC y del fin de las protestas, la medida se mantenía; al tiempo que centros de votación en zonas consideradas chavistas no eran reubicados³³. Además, observadores independientes y dirigentes opositores denunciaron que más de 2 millones de votantes —en particular jóvenes— no habían sido inscritos en el sistema al no realizar el CNE la actualización de datos correspondientes a cada elección. Adicionalmente, la elección de diputados a los consejos legislativos y a la alcaldía mayor de Caracas, que debían realizarse junto a la de todos los alcaldes, fue aplazada³⁴. Pese a todo el ventajismo, Nicolás Maduro llamó a sus simpatizantes y estructuras a participar masivamente y conquistar todas las alcaldías³⁵, al tiempo que se desplegaban casi 260.000 miembros de los institutos armados con el objetivo de resguardar el proceso electoral³⁶.

III.2. La jornada electoral del 10 de diciembre de 2017

En su reporte, el CNE anunció que, sobre un total de 335 alcaldías, el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) ganó 298, la oposición triunfó en 26 y se desconocían los resultados en 11 municipios. Luego, la cifra adjudicada al PSUV ascendería a 308 (un 92% de los municipios del país). La participación oficialmente reportada fue del 47,32% del electorado (unos 9,2 millones de electores)³⁷, aunque observadores independientes de la *Red de Observación Electoral de la Asamblea de Educación* estimaba un promedio de participación nacional de apenas el 21%, siendo el estado con mayor participación Táchira (35%) y el de menor Aragua (9%)³⁸.

Diferentes actores realizaron denuncias sobre ilícitos en el proceso electoral. Observadores independientes detectaron violaciones de la norma del voto con acompañante —*voto asistido*— en el 15% de los centros de votación en el territorio nacional, en un 10% de los centros se reportaron fallos técnicos con las máquinas de votación, uso de recursos públicos para movilizar electores en el 16% e incidentes en un 5% de los centros³⁹. Por su parte, el rector Rondón del CNE reportó distintas denuncias relacionadas con el voto asistido, con énfasis en los estados de Barinas, Carabobo y Zulia, así como la presencia de puntos de proselitismo político cerca de los centros de votación, fallas de máquinas y la interrupción del

33. Pineda (10 de diciembre de 2017).

34. Ver León (7 de diciembre de 2017) y León (7 de diciembre de 2017).

35. Ver <https://laradiodelsur.com.ve/2017/12/presidente-maduro-llama-al-pueblo-a-movilizar-toda-la-fuerza-y-a-vencer-este-domingo/>.

36. Ver <https://politikaucab.net/2017/12/07/despliegan-plan-republica-para-las-municipales-de-este-domingo/>.

37. En los comicios municipales de 2013 participó el 58,92% del censo y en las elecciones de gobernadores del 15 de octubre de 2017, un 61%.

38. Según la Red de Observación Electoral de la Asamblea de Educación y el Observatorio Electoral Venezolano, la falta de testigos (en el 45% de las mesas) y miembros de mesa provocó que varios centros de votación abriesen después de la hora y que un 48% de las mesas tuvieran que ser constituidas con voluntarios. A diferencia de elecciones anteriores, en municipios como Sucre, Chacao y Libertador las filas eran muy cortas o no había personas esperando para votar. Ver León (10 de diciembre de 2017).

39. León (10 de diciembre de 2017).

proceso electoral en al menos un municipio del estado de Zulia⁴⁰. En oposición, observadores invitados por el CNE –el Consejo de Expertos Electorales de Latinoamérica (CEEELA)– indicaron que el proceso electoral cumplió con estándares nacionales e internacionales, sin consignar reporte alguno de ilícitos durante el evento⁴¹.

Entre los estados con más incidencias, según el monitoreo del Observatorio Electoral Venezolano, destacaron Miranda, Zulia, Carabobo y Apure, siendo la categoría de ilícitos con más reportes la de propaganda política, mediante el uso del llamado «carnet de la patria», tarjeta de afiliación política que habilita al portador para la recepción de alimentos distribuidos por el gobierno⁴². Dirigentes del oficialismo como Jorge Rodríguez, Tareck El Aissami y el propio Nicolás Maduro llamaron a los electores a llevar junto con su cédula el carnet de la patria, verificando su portación en los puntos rojos situados cerca de los centros electorales en municipios como Chacao y Libertador.

III.3. Reacciones y consecuencias

La Mesa de la Unidad Democrática (MUD) indicó en un comunicado que las municipales estuvieron marcadas por «las irregularidades y la escasa participación»: «Estamos claros de que hoy, en Venezuela, no hubo elecciones en los términos que establece la Constitución. [...] Una inmensa mayoría de la población electoral venezolana expresó su repudio a este régimen; unos no acudiendo a votar ante lo que consideraron un campo minado y otros defendiendo su derecho al voto ejerciéndolo a pesar de las trabas y el ventajismo oficiales y expresándolo a favor de candidatos y partidos que decidieron participar»⁴³. Por su parte, el oficialismo celebró lo que consideró una victoria arrolladora y amenazó a los partidos de oposición no concurrentes con suprimirlos del mapa político nacional, vetando su participación de futuras elecciones⁴⁴.

Es posible argumentar que las consecuencias de una elección fraudulenta como la de la ANC, contraviniendo bases constitucionales y normas electorales, haya influido no solo en el abandono de la lucha electoral por parte de la oposición democrática, sino que también fortaleciera la opción del autoritarismo electoral no competitivo del régimen de Nicolás Maduro, reforzado por el resultado de las elecciones de gobernadores en octubre de 2017. En el

40. Moreno (10 de diciembre de 2017).

41. Ver <http://sumarium.com/observadores-creen-total-y-absolutamente-en-resultados-de-las-elecciones/>.

42. Moreno (10 de diciembre de 2017). En relación con los reclamos por el ventajismo del PSUV estos provinieron incluso de sus aliados. En el municipio Simón Planas (estado Lara) al constituyente Ángel Prado –previamente vetado de concurrir por la ANC que había establecido que ningún miembro podría participar sin el aval escrito de su directiva– obtuvo el 57,45 % del total de votos por el PPT. Pero finalmente el CNE adjudicó la alcaldía al candidato del PSUV Jean Ortiz.

43. Monitor Prodavinci (11 de diciembre de 2017).

44. Ver <https://politikaucab.net/2017/12/12/venezuela-el-chavismo-arrasa-en-elecciones-municipales-boicoteadas-por-la-oposicion-y-maduro-amenaza-con-impedir-la-participacion-de-los-principales-partidos-opositores-en-las-presidenciales/>.

informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA⁴⁵ se destaca que fue luego de estas elecciones que el CNE decidió convocar las elecciones de alcaldes en diciembre del mismo año, las mismas que habían sido pospuestas indefinidamente en el mes de mayo.

Mientras la Unión Europea iniciaba el año 2018 con un conjunto de sanciones dirigidas a funcionarios del régimen de Maduro por su irrespeto a los principios democráticos y al Estado de derecho, así como también por la violación de derechos humanos⁴⁶, el gobierno de los Estados Unidos, a través de la portavoz del Departamento de Estado, expresó su desacuerdo con el «antidemocrático» proceso electoral del país una vez que el gobierno amenazara con excluir a los partidos opositores de los comicios electorales a celebrarse en 2018, luego de que las organizaciones políticas agrupadas en la MUD decidieran abstenerse de participar en las pasadas elecciones municipales de diciembre de 2017, al no estar dadas las condiciones para un proceso transparente. La portavoz Nauert reiteró la necesidad de brindar las garantías para un proceso libre y justo, abierto a todos los candidatos⁴⁷.

IV. DOS PROCESOS DESDEMOCRATIZADORES: MARCOS DIFERENTES, RESULTADOS SEMEJANTES

Nicaragua y Venezuela son dos casos nacionales y procesos políticos que han sido abordados como experiencias de desdemocratización relevantes a escala regional (Chaguaceda, 2015). Si bien sus contextos históricos, la fortaleza y tamaño de sus sociedades civiles y oposición, así como la velocidad con que el autoritarismo se afianzó en ambos países, difieren, los acontecimientos recientes —con un cambio radical de las reglas de juego democrático por parte del gobierno de Nicolás Maduro, en el contexto de pérdida de popularidad, aumento de la protesta y subsiguiente represión— hacen posible una mirada de conjunto que revela una aparente confluencia hacia un modo autocrático de disputar, acceder, ejercer y ratificar el poder en los ámbitos locales de ambas naciones.

A continuación evaluamos las trayectorias políticas de Nicaragua y Venezuela en dos dimensiones (elecciones subnacionales e índice de participación) relevantes para la política local. Las abordaremos a partir de la información proporcionada por el proyecto *V-Dem*, midiendo los desempeños de ambos países en la etapa 2007-2016. Lapso temporal que cubre, en el caso nicaragüense, el ascenso por la vía electoral (2006) y la rápida autocratización encabezados por el gobierno del FSLN; mientras que en el venezolano enmarca el momento de franca deriva desdemocratizadora (Reforma Constitucional, socialismo del siglo XXI) del segundo gobierno de Hugo Chávez y llega hasta la autocratización profunda y acelerada con Nicolás Maduro.

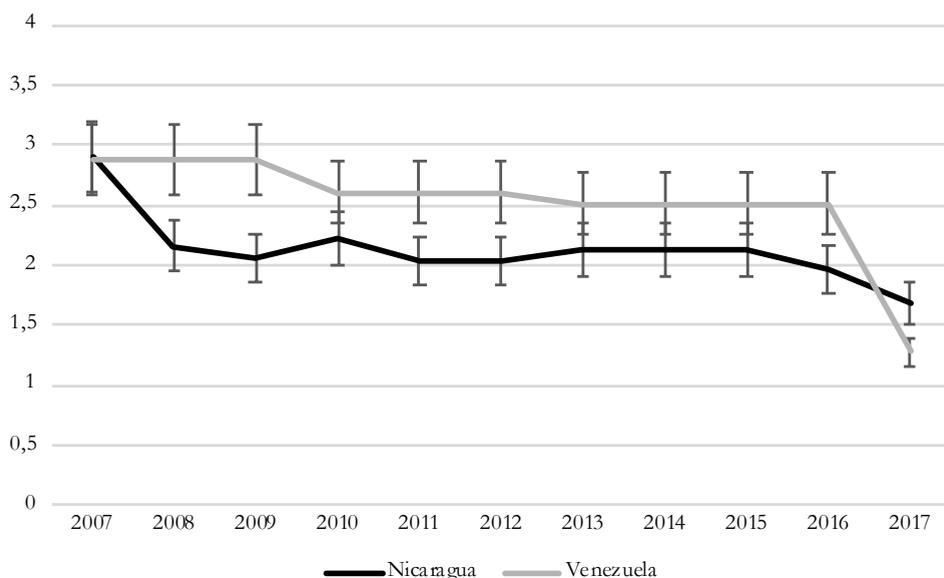
45. Ver <http://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/Venezuela2018-en.pdf>.

46. Ver <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/01/22/venezuela-eu-sanctions-7-individuals-holding-official-positions/>.

47. Ver <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2017/12/276446.htm>.

La dimensión de elecciones subnacionales pasa revista a si los comicios regionales y locales, en el período previo, durante la jornada y en el proceso posterior de conteo de votos, cumplen con dos condiciones –libertad y justeza– que definen la democrática electoral. Ubicándose ambos casos, en la etapa seleccionada, en una caída tendencial al puntaje «nivel 2» (*ambiguo*), pues, pese a que existe competición y participación, las irregularidades son significativas y es difícil determinar cuánto afectan el resultado final de los comicios.

GRÁFICO I. ELECCIONES SUBNACIONALES LIBRES Y JUSTAS



Fuente: <https://www.v-dem.net/es/analysis/VariableGraph/>.

La paulatina y sistemática vulneración de la justeza y libertad electorales en Nicaragua y Venezuela ha sido objeto de análisis previo por diversos expertos y organizaciones civiles. Los trabajos de Javier Corrales e Hildago (2017) y de Juan Manuel Trak (2018), así como el análisis del Observatorio Electoral Venezolano (2018, 2019), lo demuestran para el caso venezolano. En el nicaragüense, los análisis de Salvador Martí (2019 y 2013) y McConell (2011), junto a los informes de CENIDH (2016) y la OEA (2017) lo avalan. Lo que arrojan los seguimientos de las ONG encargadas de monitoreo de los derechos ciudadanos –en especial el de elegir a sus autoridades– y los análisis de los expertos es una continua degradación de la calidad democrática de las elecciones, proceso que se acelera y agudiza en los lapsos temporales evaluados por este trabajo.

La designación de autoridades electorales leales al oficialismo, el uso de los entes judiciales para vetar la participación de candidatos y partidos opositores, las prácticas de ventajismo

–uso de recursos y personal estatal para el proselitismo y movilización del voto fiel– a lo largo de todos los procesos comiciales, en los niveles nacional y local, han sido constantes en Nicaragua y Venezuela durante los pasados años. Siendo así, lo que refleja *V-Dem* no es otra cosa que el comportamiento en declive de esta dimensión de la contienda política democrática y su conversión en otro espacio de hegemonía autocrática. Sin embargo, vale la pena enfatizar que las mutaciones de lo electoral –aunque variable clave de la naturaleza de un régimen político– guardan estrecha relación con las características crecientemente autocráticas de los proyectos políticos de ambos gobiernos, los mismos que remiten a elementos históricos, ideológicos y organizacionales de sus procesos de desarrollo.

En el caso nicaragüense, la tradición sandinista –forjada entre el rigor de la lucha guerrillera y el verticalismo del paradigma leninista– confiere poca autonomía a los alcaldes. En la etapa postrevolucionaria (años 80) estos eran autoridades designadas por el presidente, sin capacidad de respuesta a sus comunidades y subordinados a los secretarios políticos municipales. Desde 2007, los secretarios políticos del FSLN –con más recursos financieros y sin las limitaciones de los años de guerra civil– se constituyen en élites autoritarias subnacionales encargadas de implementar los planes de Managua. Como enlaces verticales entre el Estado, el partido (FSLN) y la sociedad, los secretarios políticos municipales sirven de conectores entre el gobierno central y los municipales, por encima de las relaciones intergubernamentales –formalmente establecidas en la legislación– entre ministerios, agencias y funcionarios del nivel central con las instituciones y funcionarios municipales⁴⁸. Si sumamos a ese proceso de creciente centralización y partidización del poder local los elementos antes expuestos sobre los pasados comicios –incluidos cuestionamientos al ente electoral–, las razones para la clasificación de *V-Dem* en torno a la merma en los niveles de libertad y justicia electorales son evidentes.

Por su parte, en Venezuela asistimos a la consolidación de lo que en círculos académicos y de opinión ha sido denominado *poschavismo*, entendiendo por ello una fuerza sociopolítica nucleada en torno al presidente Nicolás Maduro, que ha venido construyendo esforzadamente un orden político de legitimidad *neopatrimonialista* y de vocación totalitaria (López Maya, 2017). Como han mencionado análisis recientes de Michel Penfold, Eugenio Martínez y Edgar Gutiérrez –publicados en sitios como *Prodavinci* y *Efecto Cocuyo*–, el oficialismo ya no cuenta con el carisma del líder originario, ni con el apoyo popular traducible en votos, al tiempo que sus recursos para el clientelismo se ven mermados por la caída de los ingresos petroleros derivados de la pésima gestión económica. En ese escenario, lo electoral aparece cada vez más como una dimensión en la cual las leyes, garantías y mecanismos que hicieron al sistema venezolano objeto de reconocimiento a nivel regional se han vulnerado estructuralmente. Y solo en convocatorias debidamente controladas –con candidaturas vetadas; complicidad del árbitro, eliminación de partidos y listas completos; invisibilización mediática, y abuso de la coerción militar y

48. Además de acompañar a los alcaldes y a los secretarios de los concejos municipales a las reuniones semanales en el Consejo de Gobiernos Locales en Managua, los secretarios políticos pueden proponer nombramientos –o destituciones– de cargos públicos en delegaciones locales del gobierno central –controlando el acceso a empleos y recursos importantes– y presentar o remover candidatos a las elecciones de autoridades locales. Además, Prado (2017) señala que desde 2008 han sido destituidos 34 alcaldes y vicealcaldes y un número indeterminado de concejales, casi todos luego de choques con los secretarios políticos municipales.

paramilitar en la misma jornada de votaciones— el madurismo aceptará «medirse en las urnas», del modo abusivo en que lo hizo en las pasadas elecciones locales.

Los efectos de la democracia y la autocracia son particularmente visibles cuando analizamos el estado de la ciudadanía en el ámbito local. Por ser este el sitio donde el poder «toca» de forma directa la vida cotidiana de las personas, lo local —entendido como comunidad, barrio o municipio— es un escenario privilegiado para comprender las diferencias entre estos modos de hacer política, tanto en las instituciones del Estado como en las formas de asociación y participación vecinales. Y la historia latinoamericana, en el pasado medio siglo, lo revela cabalmente⁴⁹.

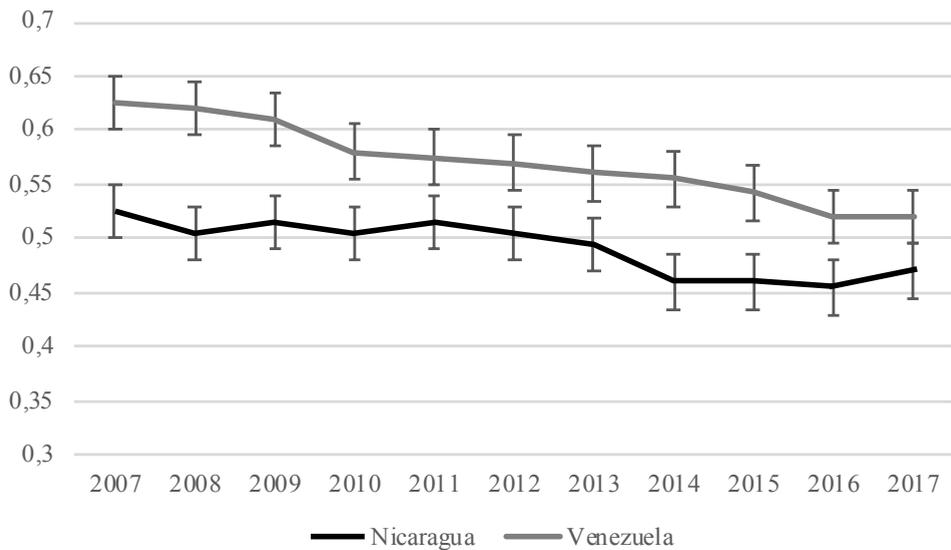
En el abordaje de la dimensión participativa se trata de evaluar cuánto se logra la participación activa de los ciudadanos en todos los procesos políticos, electorales y no electorales, a través de ponderar, de forma conjunta, el rol jugado por las organizaciones de la sociedad civil, los mecanismos de democracia directa y los órganos locales electos. Como señala Prado (2017), en regímenes democráticos, las relaciones intergubernamentales —entendidas como el conjunto de interacciones que tienen lugar entre los distintos niveles de gobierno— se expresan políticamente —cada nivel de gobierno toma decisiones para sus propios objetivos—, administrativamente —cada nivel con competencias y organización propias para ejercerlas— y financieramente —cada nivel posee recursos financieros para cumplir sus funciones—; en un sistema de nexos que supone una división vertical del poder e interdependencia entre los niveles territoriales y funcionales. Es decir: niveles específicos de responsabilidad, autonomía, rendición de cuentas y participación ciudadana que tienden (normativa y empíricamente) a la desconcentración y descentralización del poder y aun mayor protagonismo de ciudadanos empoderados.

No sucede igual allí donde —en formatos autocráticos de diverso grado y tipo— el oficialismo controla decisivamente el poder institucional —y específicamente el ente electoral—, estableciendo formas de control social más o menos extensas, bloqueando o castigando a la oposición política, impidiendo una competencia electoral justa y libre. Haciendo uso extenso de mecanismos de propaganda, clientelismo y coacción, el Frente Sandinista arrasó el 5 de noviembre de 2017 conquistando 135 de las 153 alcaldías disputadas en Nicaragua. En Venezuela, los comicios para alcaldes del 10 de diciembre de 2017 estuvieron signados por la represión parapolicial, el amedrentamiento a candidatos de la oposición y el ventajismo electoral. La implementación de esta estrategia le permitió al PSUV hacerse de 308 de las 335

49. Como señala Yanina Welp (2018) diversas formas de asociación vecinal, barrial y/o comunitaria desplegadas en el ámbito local han estado presentes, a lo largo de la historia latinoamericana, de las más variadas maneras. Dando relevancia al espacio local para la (re)construcción de lo público frente al avance de las políticas de mercantilización, permitiendo establecer lazos entre los nuevos partidos y las organizaciones de base y aprovechando las condiciones prodemocratizadoras de los procesos de descentralización y fomento participativo desplegados desde los años 90 en Latinoamérica. Otros estudios (Morgan, 2018) llaman la atención sobre las consecuencias negativas de la descentralización —en contextos de pobre desempeño económico y falta de diferenciación programática— para los partidos políticos, debilitando su capacidad de acceder a recursos, fortalecerse institucionalmente y resistir el desafío de competidores emergentes en el ámbito local y nacional. Debilitamiento partidario que —en medio de crisis de legitimidad y programática de dichas instituciones— afecta, en el largo plazo y a mayor escala, la estabilidad democrática y la gobernabilidad.

alcaldías en juego. Considerando lo anterior, este texto aborda los modos en que, dentro de los regímenes políticos de Nicaragua y Venezuela, el oficialismo y la oposición interactúan dentro del ámbito político local a través de las instituciones y procesos electorales de organización y participación ciudadanos. En ese sentido, los resultados de ambos países para la etapa que se estudia son, como siguen:

GRÁFICO II. DIMENSIÓN PARTICIPATIVA



Fuente: <https://www.v-dem.net/es/analysis/VariableGraph/>.

Las políticas de participación mediante las cuales los ciudadanos pretenden incidir en el desarrollo de las políticas y agendas de gobierno, sobre todo a nivel local, son un elemento clave de la democracia. Y en ambos casos se aprecia la expansión de modelos de participación partidizados y vinculados al poder estatal, unida a formas de restricción de la organización social autónoma y de criminalización de la protesta social.

La tardía construcción de una estatalidad moderna y el marco autoritario (somocista y sandinista) en que se implementó, llevaron a que hasta inicios de la década de 1990 en Nicaragua no existieran políticas de participación democráticas, debidamente reguladas e institucionalizadas (como los Consejos de Desarrollo Municipal). Las que han visto casi desaparecer su presencia por el protagonismo de los Gabinetes y Consejos de Poder Ciudadano, ligados estos a la capacidad de redistribuir recursos procedentes del aparato estatal y la lealtad al FSLN. Evidenciándose una reducción progresiva del desempeño de los gobiernos subnacionales y una sumisión política al nacional, dentro del modelo de relaciones altamente jerarquizado del Estado nicaragüense (Prado, 2017).

Como explica Prado (2017), desde 2007 los gobiernos municipales –y los autonómicos de la Costa Caribe– pasaron a ser agencias ejecutoras de planes operativos derivados del Plan Nacional de Desarrollo Humano diseñado por el gobierno central. Esa fue la primera fase, en la que los presupuestos municipales con porcentajes, rubros y partidas eran asignados desde Managua, en reuniones semanales con los alcaldes del FSLN. El Consejo de Gobiernos Locales –no la Comisión de Asuntos Municipales o el plenario de la Asamblea Nacional– aprueba las leyes y políticas de impacto municipal. En reuniones semanales, los alcaldes de Matagalpa, Estelí y Jinotega, así como el alcalde *de facto* de Managua –todos, además, secretarios políticos del FSLN en sus respectivos departamentos–, unidos al vicepresidente del Consejo Supremo Electoral y la directora ejecutiva del Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM), definen la línea de trabajo a los alcaldes del Frente, en la inmensa mayoría del país.

Al tiempo, durante los años 90 emergió una sociedad civil que reivindicó la autonomía como valor esencial de su identidad y acción –buscando diferenciarse de los actores paraestatales de gobiernos anteriores– y que hoy tiene forma en organizaciones de mujeres, campesinas, ambientalistas y de derechos humanos, entre otras, movilizadas en defensa de sus derechos y los bienes comunes, que coexisten y confrontan un modelo de sociedad civil «socialista, cristiano y solidario» de los gremios y organizaciones populares vinculados al FSLN.

En Venezuela, si bien el desarrollo de políticas de participación (López, 2011) y la emergencia de una ciudadanía beligerante a través de la sociedad civil (Gómez, 2009) son fenómenos relativamente recientes (de 1958 en adelante), el período de gobierno chavista, en especial los últimos años (Gómez, 2017), evidenció una aguda disputa por la inserción ciudadana en los procesos participativos y de enfrentamiento a las pretensiones autoritarias y estatizantes del gobierno. La expansión de un modelo de participación (Poder Comunal) que busca subsumir la institucionalidad en el ámbito local y dispone de importantes recursos para ello no ha cristalizado con la coherencia del nicaragüense por un conjunto de factores que van desde la complejidad de la estructura social y territorial venezolanas, la dinámica imprimida por los frecuentes cambios institucionales y diversos conflictos políticos, así como por la resistencia ciudadana –de adversarios y simpatizantes del chavismo– a aquellos elementos del Poder Comunal que perciben como nocivos, tanto por su magro desempeño en el área de las políticas públicas como por el sesgo excluyente y polarizador que han mostrado al utilizárseles desde el oficialismo (López, 2011).

A ello se une la expansión de una acción societal que, enarbolando el amplio catálogo de derechos consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, hace uso de diversos mecanismos de protesta y denuncia ciudadana, para confrontar tanto los déficits de los servicios públicos como los retrocesos y agresiones contra los derechos civiles y políticos de la población. Sin embargo, los eventos del último año y el giro autocratizante impregnado por el gobierno en su trato a la sociedad civil autónoma y los derechos de organización, movilización y protesta⁵⁰ auguran un escenario más restrictivo en este campo decisivo para la política local.

50. Ver al respecto la información recopilada sistemáticamente por el Programa Venezolano de Educación Acción en derechos Humanos (<https://www.derechos.org/ve/tag/derecho-a-la-participacion>) y el Observatorio Venezolano de la Conflictividad Social (<https://www.observatoriodeconflictos.org/ve/>).

En ambos casos la idea de los consejos locales como experiencias de innovación democrática (Zarembeg, Guarneros-Merza y Gurza, 2017), que trascienden los mecanismos de representación indirecta —elecciones— y participación directa —referéndum—, está hoy sometida a cuestión por la realidad; pues los Consejos de Poder Ciudadano nicaragüenses y los Consejos Comunales venezolanos, en un ambiente de autocratización política, de partidización de la gestión pública y devaluación de la integridad electoral, pierden potencial como circuitos de representación basados en la idea «pueblo», orientados a una activación agonista de la democracia, para devenir espacios de la hegemonización y supresión *schmittiana* de la política.

V. CONCLUSIONES

En un estudio reciente (Ruth-Lovell, Lührmann y Grahn, 2019), realizado por investigadores de *V-Dem* con metodología rigurosa y uso de abundantes datos históricos de 47 países de Latinoamérica y Europa, se investigó la relación entre gobiernos populistas y diversos tipos/dimensiones (electoral, liberal, participativa, deliberativa e igualitaria) de democracia. Los resultados arrojaron una correlación negativa entre populismo y democracia electoral, liberal y delegativa; al tiempo que no corroboraron ninguna relación positiva entre la política populista y los elementos participativos e igualitarios de la democracia. Si entendemos que los gobiernos de Nicaragua y Venezuela transitaron ya del populismo temprano a una franca y creciente autocratización (Lührmann y Lindberg, 2019) los problemas arriba mencionados se agudizan aún más con la reducción de los derechos e instituciones democráticos en ambas naciones.

Con entes electorales pegados al oficialismo, los resultados de las elecciones municipales de Nicaragua y Venezuela no asombran a nadie. Los partidos dominantes (FSLN en Nicaragua y PSUV en Venezuela) han impedido no solo que sus adversarios ideológicos, sino incluso candidatos independientes salidos de sus filas, alcancen cotos de poder local. En Caracas y Managua se levantan incluso voces chavistas y sandinistas, críticas con la gestión oficial, para denunciar la imposición de maquinarias dispuestas a restringir al máximo la autonomía, la espontaneidad y la circulación del poder, en detrimento de los ciudadanos. Lo curioso es que un segmento de la vida política y académica latinoamericana —y latinoamericanista— insista en que tales procesos —y sus resultados— constituyen ejercicios ejemplares de algo que llaman democracia participativa. Como si la movilización de pobladores pobres e impedidos de elegir entre alternativas reales, presionados por sanciones o incentivos dispensados por el poder, tuviera algo que ver con una participación autónoma y empoderada.

Los (re)conocidos problemas de la democracia representativa no se combaten con la entronización, supuestamente participativa, de las dictaduras de partido en los barrios. Con modelos que mezclan y multiplican los vicios del populismo clásico latinoamericano y del socialismo de estado estalinista, los ciudadanos de Nicaragua y Venezuela ven hoy secuestrados o mermados sus derechos de elegir no ya al mandatario que regirá los destinos nacionales; sino también a aquellos que gestionarán la vida comunitaria. Así, Daniel Ortega y Nicolás Maduro reproducen, en pleno siglo XXI, la política excluyente y elitista de las viejas oligarquías y caudillos criollos. Yanina Welp (2018) nos recordaba que las experiencias de participación en el ámbito local debían ser «un mecanismo de empoderamiento de la ciudadanía y no un

instrumento al servicio de unos grupos o asociado a intereses partidarios: en pocas palabras, se necesita voluntad, política, pero también buenas instituciones». De tal suerte, una verdadera democracia participativa, con todos y para el bien de todos, pasa por esos referentes de autonomía y protagonismo, no por la partidización autoritaria de la vida en comunidad.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- CENIDH. (2017a). *Derechos Humanos en Nicaragua 2016*. Managua. Recuperado de <http://www.cenidh.org/recursos/48/>.
- CENIDH. (2017b). *Informe Monitoreo Municipales 2017, en 4 regiones y sesenta municipios*. Recuperado de <http://www.cenidh.org/recursos/50/>.
- Centro Nicaraguense de Derechos Humanos. (2016). Informe final “Elecciones nacionales 2016”. Recuperado de <https://www.cenidh.org/noticias/959/>.
- Cerda, A. (7 de noviembre de 2017). Violencia y caos tras municipales. *Confidencial*. Recuperado de <https://confidencial.com.ni/violencia-caos-tras-votaciones-municipales-nicaragua/>.
- Cerda, A. (20 de noviembre de 2017). Los 102 alcaldes que ya gobernaban ayer. *Confidencial*. Recuperado de <https://confidencial.com.ni/los-102-alcaldes-ya-gobernaban-ayer/>.
- Cerda, A. (27 de diciembre de 2017). FSLN gobernará ocho municipios a los que congeló transferencias. *Confidencial*. Recuperado de <https://confidencial.com.ni/fsln-gobernara-ocho-municipios-los-congelo-transferencias/>.
- Chaguaceda, A. (2015). Regímenes políticos y procesos desdemocratizadores en Nicaragua y Venezuela. *Perfiles Latinoamericanos*. Flacso México., 23(45), enero-junio, 5-29.
- Coppedge, M., Gerring, J., Lindberg, S. I., Skaaning, S.-E., Teorell, J., Altman, D., Bernhard, M., Fish, M. S., Glynn, A., Hicken, A., Knutsen, C. H., Lührmann, A., Marquardt, K. L., McMann, K., Mechkova, V., Paxton, P., Pemstein, D., Saxer, L., Seim, B., Sigman, R. y Staton, J. (2017). V-Dem Codebook v7.1. Varieties of Democracy (V-Dem) Project.
- Corrales, J. e Hidalgo, M. (2017). The Quality of the Venezuelan Democracy under Hugo Chavez (1999-2013) (with Manuel Hidalgo). *Partecipazione e conflitto* 10,1, 89-118.
- Dahl, R. (2009 [1972]). *La Poliarquía: Participación y Oposición* (3.ª ed.). Madrid: Tecnos.
- Equipo Envío (2017). Elecciones Municipales 2017 Tres Nicaraguas, tres escenarios diferentes, n.º 429, diciembre. Recuperado de <http://www.envio.org.ni/articulo/5416>.
- Gómez-Calcaño, L. (2017). La sociedad civil y la evolución del autoritarismo venezolano. En J. Russo, *Democracias y ciudadanías en América Latina. Ensayos en honor de Francisco Delich*. Arela, Argentina: Ediciones Eón.
- Gómez-Calcaño, L. (2009) *La disolución de las fronteras: sociedad civil, representación y política en Venezuela*. Caracas: Cendes/Universidad Central de Venezuela.
- León, I. (21 de noviembre de 2017). El ABC de las elecciones municipales del 10 de diciembre. *Efecto Cocuyo*. Recuperado de <https://efectococuyo.com/politica/el-abc-de-las-elecciones-municipales-del-10-de-diciembre/>.
- León, I. (7 diciembre de 2017). CNE mantiene reubicación de un centenar de centros de votación para elecciones municipales. *Efecto Cocuyo*. Recuperado de <https://efectococuyo.com/politica/cne-mantiene-reubicacion-de-un-centenar-de-centros-de-votacion-para-elecciones-municipales/>.
- León, I. (10 de diciembre de 2017). Abstención sobre 70% en elecciones municipales estima Red de Observación Electoral. *Efecto Cocuyo*. Recuperado de <https://efectococuyo.com/politica/abstencion-sobre-70-en-elecciones-municipales-estima-red-de-observacion-electoral/>.

- León, M. E. y Chaguaceda, A. (2012). Los Consejos Comunales en Venezuela: entre el gobierno de los hombres y la administración de las cosas. En G. Zarembeg (coord.), *Redes y jerarquías: Representación, participación y gobernanza local en América Latina* (pp. 213-235). México, D.F.: FLACSO México.
- León, R. (7 de diciembre de 2017). 2 millones de personas no votarán porque el CNE no actualizó registro. *El Nacional*. Recuperado de http://www.el-nacional.com/noticias/politica/millones-personas-votaran-porque-cne-actualizo-registro_214453.
- Levitsky, S. y Way, L. (2010). *Competitive authoritarianism: Hybrid regimes after the Cold War*. New York: Cambridge University Press.
- López Maya, M. (2011). *Democracia participativa en Venezuela (1999-2010): orígenes, leyes, percepciones y desafíos*. Caracas: Fundación Centro Gumilla/Universidad Católica Andrés Bello.
- López Maya, M. (2017). Venezuela 2017: la derrota de la democracia. *Prodavinci*. Recuperado de <http://historico.prodavinci.com/2017/10/31/actualidad/venezuela-2017-la-derrota-de-la-democracia-por-margarita-lopez-maya/> [Consultado el 31 de octubre de 2017].
- Lührmann, A. y Lindberg, S. I. (2019). A third wave of autocratization is here: what is new about it? *Democratization*, 26:7, 1095-1113. doi: 10.1080/13510347.2019.1582029.
- Martí, S. (2013). Nicaragua: la consolidación de un régimen híbrido. *Revista de Ciencia Política*, 33(1). Santiago de Chile.
- Martí, S. (2019). Nicaragua: análisis de una crisis inesperada. *Documentos de Trabajo, n.º 10*, Segunda Época. Madrid: Fundación Carolina.
- Monitor Prodavinci. (11 de diciembre de 2017). CNE anuncia resultados de las elecciones municipales de 2017. *Prodavinci*. Recuperado de <https://prodavinci.com/cne-anuncia-resultados-de-las-elecciones-municipales-de-2017/>.
- Moreno, V. (10 de diciembre de 2017). Denuncias por numerosos votos asistidos son las más comunes este #10Dic. *Efecto Cocuyo*. Recuperado de <http://efectococuyo.com/politica/denuncias-por-numerosos-votos-asistidos-son-las-mas-comunes-este-10dic-segun-rondon>
- Moreno, V. (10 de diciembre de 2017). Observatorio Electoral Venezolano contó 77 irregularidades en su registro digital. *Efecto Cocuyo*. Recuperado de <https://efectococuyo.com/politica/observatorio-electoral-venezolano-conto-77-irregularidades-en-su-registro-digital/>.
- Morgan, J. (2018). Political Decentralization and Party Decay in Latin America. *Latin American Research Review*, 53(1), 1-18.
- Observatorio Electoral Venezolano. (2018a). Las elecciones municipales mudadas para septiembre. OEV. Recuperado de <http://www.oevenezolano.org/2018/08/las-elecciones-municipales-mudadas-para-diciembre/> [Consultado el 6 de agosto de 2018].
- Observatorio Electoral Venezolano. (2018b). Pasó lo que tenía que pasar. OEV. Recuperado de <http://www.oevenezolano.org/2018/05/paso-lo-que-tenia-que-pasar/> [Consultado el 22 de mayo de 2018].
- Observatorio Electoral Venezolano. (2019). Elecciones a la carrera. Una mala idea. *PROVEA*. Recuperado de <https://www.derechos.org/ve/actualidad/observatorio-electoral-venezolano-elecciones-a-la-carrera-una-mala-idea> [Consultado el 29 de enero de 2019].
- Organización de Estados Americanos. (2017). Informe Preliminar de la Misión de Acompañamiento Electoral de la Organización de los Estados Americanos en Nicaragua. Recuperado de <http://www.oas.org/documents/spa/press/informe-preliminar-mision-acompanamiento-electoral-nicaragua2017.pdf> [Consultado el 7 de noviembre de 2017].
- Pineda, J. (10 de diciembre de 2017) A los electores de Chacao les volvieron a esconder los centros de votación para el 10d. *Efecto Cocuyo*. Recuperado de <https://efectococuyo.com/politica/a-electores-de-chacao-les-volvieron-a-esconder-los-centros-de-votacion-para-el-10d/>.
- Prado, S. (2017). Lo que esconde el modelo municipal que viene. *Envío*, 429, diciembre.

- Puerta Riera, M. (2018). Venezuela: The Decline of a Democracy *Development* Recuperado de <https://doi.org/10.1057/s41301-018-0157-6>.
- Romero, C. (8 de diciembre de 2017). ¿Llegó la crisis a las Alcaldías? *Politika Ucab*. Recuperado de <https://politikaucab.net/2017/12/08/llego-la-crisis-a-las-alcaldias/>.
- Ruth-Lovell, S. P., Lührmann, A. y Grahn, S. (2019). Democracy and Populism: Testing a Contentious Relationship. Working Paper Series, n.º 91. Gothenburg: V-Dem Institute.
- Sánchez, M. (2017). *Extractivismo y lucha campesina en Rancho Grande. La expresión de un ecologismo político en Nicaragua*. Managua: CASC.
- Serra, L. H. (2016). El movimiento social nicaragüense por la defensa de la tierra, el agua y la soberanía. *Encuentro*, 104, 38-52.
- Tilly, Charles. *Democracia*. España: Akal, 2017.
- Trak, J. M. (2018). Elecciones en Venezuela: ni libres, ni justas, ni competitivas. *Estudios de Política Exterior*, mayo.
- Vázquez, V. (6 de noviembre de 2017). PLC «revisa» recuento, para CxL «hay avances» y Yatama no reconoce resultados. *Confidencial*. Recuperado de <https://confidencial.com.ni/plc-revisa-recuento-cxl-avances-yatama-no-reconoce-resultados/>.
- Welp, Y. (2018). *Todo lo que necesitas saber sobre las democracias del siglo XXI*. Buenos Aires/Barcelona/Ciudad de México: Paidós.
- Zaremborg, G.; Guarneros-Meza, V. y Gurza, A. (2017). Introduction: Beyond Elections: Representation Circuits and Political Intermediation. En G. Zaremborg, V. Guarneros-Meza y A. Gurza (eds.), *Intermediation and Representation in Latin America. Actors and Roles Beyond Elections*. London: Palgrave Macmillan.

