

La batalla por una nueva Constitución para Venezuela*

Thais Maingon*
Carmen Pérez Baralt***
Heinz R. Sonntag**

Resumen

Este trabajo analiza el proceso político que condujo a la elaboración de la nueva Constitución Bolivariana de Venezuela, el cual se inicia con el Decreto Presidencial 3 mediante el cual se llama a un referendo para que la población se pronunciara sobre la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente. Se examinan los resultados de este referendo y su consecuencia más inmediata: la elección de los miembros de la ANC. En ambos procesos se analizan tanto el clima político y las acciones y reacciones de los principales actores políticos, como las posibles causas y las consecuencias de los altos porcentajes de abstención registrados. Se concluye que, a pesar de la reducida participación de la población en estos procesos electorarios, el amplio apoyo logrado por el Presidente Chávez y por sus candidatos ayudó a reducir los antagonismos, pero a la vez limitó la autonomía real de la ANC.

Palabras clave: Constitución, Asamblea Constituyente, elecciones, abstención.

The Battle for a New Venezuelan Constitution

Abstract

This paper analyzes the political process which led to the elaboration of the new Bolivarian Venezuelan Constitution, which began with Presidential Decree No. 3, calling for a referendum to permit the people to affirm or not their desire to convoke a National Constitutional Assembly

Recibido: 02-02-00 o Aceptado: 05-06-00

* El presente trabajo forma parte del los proyectos de investigación adscritos a la Red Universitaria de Cultura Política, financiados por el CONICITY por el Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico de la Universidad del Zulia. Agradecemos la colaboración de la Politóloga Marianelly Escobar en la recolección de la información. La responsabilidad por el contenido de este trabajo es, sin embargo, únicamente nuestra.

** Universidad Central de Venezuela

*** La Universidad del Zulia

(ANC). The results of this referendum and its immediate consequences, the election of the members of the ANC, are examined. In both processes, the political climate as well as the actions and reactions of the principle political actors in the process, along with the possible causes and consequences of the high registered voter abstention rates, are analyzed. The conclusion is that even though there was a reduction in popular participation in the electoral process, the wide support achieved by President Chávez and his candidates helped to reduce antagonisms, but at the same time limited the real autonomy of the ANC.

Key words: Constitution, constituent assembly, elections, abstention.

1. Introducción: Las raíces políticas de la convocatoria al referendo

Parecía que Venezuela iba a realizar el 8 de noviembre y el 6 de diciembre de 1998 las últimas elecciones de este siglo, para el Congreso Nacional, gobernadores y asambleas legislativas de los estados la primera y para Presidente de la República la segunda (Maingon/Sonntag 1999a). Pero los hechos posteriores determinaron otra vía.

Por varias razones, estos comicios tuvieron especial importancia. Una de ellas radicó en que un candidato presidencial con mayor opción de triunfo, el Teniente Coronel (r) Hugo Chávez Frías, había hecho de la reforma constitucional a través de la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente (ANC) el tema central de su campaña, convirtiéndola de esta manera en la única con un nítido contenido político. Chávez fue electo con el 56,2% de los votos emitidos, con el apoyo de una alianza de partidos y agrupaciones políticas denominada Polo Patriótico (PP), conformada por su propio Movimiento Quinta República (MVR), Patria Para Todos (PPT), Movimiento al Socialismo (MAS) y un conjunto de pequeñas organizaciones nacionales y regionales. En adelante, concentró su agenda política en preparar el terreno para realizar el primer referendo consultivo¹ de estas características de la historia constitucional de Venezuela², para que la población se pronunciara sobre la convocatoria de una ANC. Este acto se celebró el 25 de abril de 1999. Como consecuencia de los resultados de este referendo, se produjo entonces otra elección, no prevista en el ordenamiento jurídico contenido en la Constitución de 1961: la de los constituyentes del 25 de julio

¹ Generalmente, se define al referendo como una consulta popular sobre aquellos asuntos que afectan a la sociedad. Estos asuntos comprenden lo político, económico, social y geográfico, así como también, lo relacionado con la soberanía. De esta manera se lo entiende en la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política de 1998 (Arts.181-195), donde se establece el referendo consultivo. Este fue interpretado como una de las bases jurídicas para realizar la consulta relacionada con una Asamblea Nacional Constituyente.

² En Venezuela no hay antecedentes de consultas populares sobre el orden político. Sin embargo, es menester mencionar el plebiscito realizado por Pérez Jiménez el 15 de diciembre de 1957, con el objetivo explícito de reelegirse como presidente de la República. Este plebiscito ha sido generalmente obviado -¿olvidado?- en los análisis por su manipulación casi grosera, y porque a pocas semanas de haberse celebrado, el dictador fue derrocado por un movimiento popular y una simultánea revuelta militar, pero este proceso podría ser calificado de antecedente nacional de consultas no electorales. En América Latina, el referendo no ha sido frecuente. En los últimos años, se utilizó en Chile, en 1988, cuando fue convocada una consulta sobre si el pueblo deseaba o no que continuara Pinochet por 8 años más en el poder. En Puerto Rico se han celebrado varios referendos relacionados con su status frente a EE.UU. En otras latitudes, como en Canadá, se utilizó cuando se consultó sobre la separación de la provincia de Quebec, recientemente en Italia, para decidir sobre una nueva legislación electoral.

de 1999. Ellos debían elaborar, y redactar, una nueva Carta Magna, la vigésima sexta de la historia política y la segunda del período democrático.

La idea de un cambio o al menos una modificación de la Constitución de 1961 había sido propuesta por varios actores colectivos e individualidades desde hacía tiempo. Entre otros, FEDECAMARAS había señalado reiteradamente en sus Asambleas Anuales la conveniencia de semejante medida, algunos analistas políticos la habían asomado igualmente: “Ya para fines de la década de los ochenta estaba sobre la mesa de discusión la necesidad de reformar la Constitución. A pesar de que para ese entonces, ella era un texto que contaba todavía con un consenso casi total y se consideraba vigente en lo esencial, esta vigencia no significaba que fuera eficaz, en el sentido de que se cumplieran efectivamente sus principios programáticos y las normas que de ellos se derivan” (Sonntag/Maingon 1992: 96). La razón del cambio se refería a la necesidad de, adaptar el contenido de la Constitución a las transformaciones ocurridas en la sociedad venezolana desde su puesta en vigencia. Después del “Carachazo” del 27 de febrero de 1989, las iniciativas se concretaron y se intentó establecer un consenso sólido alrededor del propósito reformista. Se instaló la Comisión Bicameral Especial de Reforma Constitucional, presidida por el Senador Vitalicio Rafael Caldera, la cual asumió la reforma inicialmente como un conjunto de enmiendas al texto constitucional, considerado como “base positiva” para el desarrollo (socioeconómico y sociopolítico) del país (Combellas 1993,1994). En 1992, año de los dos alzamientos militares del 4 de febrero y del 27 de noviembre, la discusión se hizo más urgente. Después del primer intento de golpe, la Comisión Bicameral intentó apurar su trabajo, incorporando algunas de las sugerencias formuladas por un grupo de “honorables” nombrados por el presidente Carlos Andrés Pérez para hacer propuestas de mejorar el clima político (Sonntag/Maingon 1992).

A mediados de ese mismo año los protagonistas del primer intento golpista, agrupados en el Movimiento Bolivariano 200 (MBR-200) publicaron un documento desde la cárcel, titulado “Nos alzamos por la Constitución”. Allí presentan los motivos de su alzamiento y convocan a un referendo nacional “para revocar el mandato al Presidente de la República, a los Parlamentarios que componen el Congreso Nacional y a los integrantes de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de la Judicatura, la renovación general del Poder Judicial, así como la renuncia del Consejo Supremo Electoral, devolviendo de esta manera la soberanía a su propio elemento: AL PUEBLO VENEZOLANO. Este referéndum nacional automáticamente debe considerar la Convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente en la cual se defina a través de una nueva Carta Magna el modelo de sociedad hacia el cual deba enrumbarse la Nación Venezolana y en la cual no puedan participar ninguno de los responsables de la destrucción de la República” (1992: 29-30).

En estas circunstancias, las cúpulas de los dos grandes partidos políticos ACCION DEMOCRATICA (AD) y COPEI decidieron, en una clara muestra de su falta de visión a futuro y su ceguera coyuntural, la suspensión del debate de la Comisión Bicameral en septiembre de 1992. Dicha decisión fue mucho más importante e inoportuna de lo que algunos analistas señalan (Kornblith 1993), porque cerró el camino hacia una reforma constitucional dentro de los márgenes del ordenamiento político-jurídico de 1961.

Sin duda, la experiencia del fracaso de la reforma constitucional, además de la convicción acerca de la necesidad de transformarla en más radical, llevó a los nuevos actores en el ejercicio legítimo del poder a plantearse la conveniencia de convocar de inmediato una ANC. Además, constituyó un indicador de que estaban decididos a realizar los cambios que fueron ofrecidos durante

la campaña electoral, apodados por un gran porcentaje de los electores –con abstención y todo- al darle su voto a Hugo Chávez. Asimismo, fue una forma de responder, guiar y definir la participación y movilización de la población en torno al tema del cambio de las principales instituciones políticas del país.

No fue indiferente la forma en que fue convocado este referendo, pues, como bien señala Arturo Sosa: “Existe acuerdo en convocar un referendo por el que el pueblo pronuncie su voluntad de convocar una Asamblea Nacional. Ese paso es de suma importancia, pues convierte la Asamblea Nacional en la representación consciente de una sociedad que quiere pensar en futuro y darle cauces políticos a su realización” (El Nacional, 20-12-98, H/3).

En lo que sigue, reconstruiremos (a) los principales aspectos del proceso de la discusión política en torno al contenido y significado del Decreto Presidencial 3, del 2 de febrero de 1999, mediante el cual se establecía la realización de un referendo para que el pueblo se pronunciara sobre la convocatoria de una ANC, recogeremos y analizaremos las intervenciones y reacciones relevantes que en torno a ello tuvieron los principales actores políticos e interpretaremos (b) los resultados del referendo, entendiendo la nuestra como una de las posibles lecturas de este proceso. En la segunda parte, analizaremos la consecuencia más inmediata del referendo: el proceso de elección de los miembros de la ANC.

2.- Las controversias políticas y jurídicas alrededor del Decreto Presidencial 3 del 2 de febrero de 1999

a) Las discusiones previas al Decreto y al referendo

En la exposición de motivos que precede la convocatoria presidencial de una Anca, se afirma que el sistema político venezolano está en crisis y sus instituciones han perdido legitimidad. Se caracteriza dicho sistema como excluyente de las grandes mayorías y obstaculizador de los cambios que exige el pueblo. A consecuencia de ello, se convoca al poder constituyente originario con el fin de consolidar un Estado de Derecho que exija una base jurídica que permita la práctica de una democracia social y participativa (Gaceta Oficial de la República de Venezuela, N°. 36.634, 2-2-99).

Obviamente, el Presidente de la República poseía tanto el liderazgo como la legitimación necesaria para iniciar los procesos de cambio. Pareciera que la ANC sería el instrumento pacífico que serviría de transición entre el tiempo político de ayer y el cambio hacia el futuro, con la creencia –y la esperanza- que desde esta instancia político-jurídica se “originará un nuevo marco institucional que coadyuvará a la reconstrucción de la República, la reestructuración del Estado y el establecimiento de un nuevo consenso político social” (Chávez Frías 1998: 7).

Además, Chávez estimó que la ANC relegitimará los poderes del Estado, garantizará un funcionamiento eficiente del mismo, un poder judicial autónomo e imparcial y un Congreso representativo, por lo que este proceso sería “una revolución democrática porque desencadenaría la transformación profunda de la sociedad venezolana, basándose en la voluntad popular, al ejercer ésta su soberanía” (Chávez Frías 1998: 8).

En la búsqueda de este objetivo, a principios de enero, el Presidente juramentó el Comando Patriótico Pro-Constituyente, presidido por Pablo Medina y conformado por dirigentes del PP. Unos días más tarde, el 8 de enero, designó la Comisión Presidencial Constituyente cuyos integrantes fueron; Tulio Álvarez, Oswaldo Álvarez Paz (COPEI), Ricardo Combillas (expresidente de la Comisión Presidencial de Reforma del Estado-COPRE- durante el periodo constitucional anterior), Javier Elechiguerra (MVR), Hermann Escarrá Malavé (ex COPEI), ángel Lombarda (historiador y exrector de La Universidad del Zulia), Ernesto Mayz Ballenilla (filósofo y fundador de la Universidad Simón Bolívar), Jorge Olavaria (periodista e historiador), Manuel Quijada (ex COPEI), Tarek William Saab (Movimiento de Derechos Humanos- MVR) y Ángela Zago (periodista y escritora), quienes en su mayoría intervinieron desde hacía tiempo en los debates sobre la reforma constitucional y, durante la campaña electoral, sobre la ANC. Entre las funciones asignadas tanto al Comando como a la Comisión estaba, por un lado, informar “pedagógicamente” lo que es una ANC, cuál es su función y para qué sirve (Comando) y, por el otro, formular jurídicamente el decreto presidencial mediante el cual se convocaría la ANC y preparar la defensa en caso de que fuera necesario (Comisión). La Comisión organizó encuentros con sectores de la sociedad civil y con juristas extranjeros, no sólo para divulgar y “vender la idea de la convocatoria, sino también con el objetivo de informar a los grupos y sectores de la sociedad sobre el significado y consecuencias que tendría este proceso para el funcionamiento de las instituciones más importantes del país.

El debate giró inicialmente alrededor de la legalidad de la convocatoria de la ANC, la forma de hacerla y quién debería realizarla. Fueron dos las interpretaciones de los textos legales. La primera, propuesta por el Presidente y defendida mayoritariamente por el PP, dentro de éste por el MVR, consideraba que no era necesaria reforma alguna a la Constitución de 1961 para proceder a la convocatoria, ya que ésta, en su Artículo 4, consagra el principio de la soberanía popular reconocido como Poder Constituyente primario u originario: éste puede, en todo momento, modificar y transformar el ordenamiento constitucional. Asimismo, el Artículo 181 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política (LOSPP) contempla la figura del referendo, pudiendo ser convocado por el Presidente de la República en Consejo de Ministros.

La segunda interpretación consideraba que era necesaria una reforma puntual de la Constitución para crear la figura de la ANC, normar su funcionamiento y después realizar el referendo consultivo, puesto que el soberano tiene a su vez una normativa prevista en la misma que debe respetarse para realizar un referendo, en razón de que el Artículo 4 refiere su soberanía a los poderes constituidos. Según esta opinión, lo más conveniente era que fuese el Congreso Nacional el responsable de realizar la convocatoria. Sostenían al respecto que convocar la ANC, sin antes reformar la Constitución, significaba un “golpe de estado civil”. Esta interpretación fue apoyada por los oponentes y adversarios a Chávez que, en su mayoría, pertenecían a los partidos políticos tradicionales (AD y COPEI) y a grupos de juristas de la sociedad civil.

Alberto Quirós Corradi caracterizó el debate anterior: “Se empieza por discutir la forma y los mecanismos mediante los cuales se puede convocar (la ANC), y se termina en un enfrentamiento entre los que quieren una constituyente y los que la rechazan. En el camino nos olvidamos de que la facción opositora lo que rechaza no es la Asamblea, sino la forma de convocarla. La otra facción que la promueve se olvida de que aunque los objetivos son importantes, importantes son también los mecanismos mediante los cuales se logran esos objetivos” (El Nacional, 17- 1-1999, D-8).

La discusión fue entonces significativa. Se estaba decidiendo sobre los medios que hacen posible el logro de un determinado fin, para no quedarse en la discusión del fin en sí mismo. El resultado de este proceso y la forma de llegar a él establecerían un precedente legal de importancia para el futuro funcionamiento de la democracia venezolana, así como también de la forma y de los mecanismos para realizar los cambios políticos institucionales.

Para solucionar esta primera controversia, se recurrió, el 16 de diciembre de 1998, a la Corte Suprema de Justicia (CSJ) para que decidiera sobre la interpretación del Artículo 181 de la LOSPP en concordancia con el Artículo 4 de la Constitución. La respuesta de la CSJ se hizo esperar. El 19 de enero de 1999 sentencia que el referendo puede ser convocado sin necesidad de realizar previamente reforma alguna a la Constitución. De esta forma, se cancela el posible conflicto de poderes y se da a entender que la convocatoria, la elección y la instalación de la ANC se desarrollarán en el marco de la normativa legal que brinda la Constitución de 1961, texto que estaría vigente hasta tanto sea aprobada, mediante referendo, una nueva. Sin embargo, con relación a la interpretación del Artículo 4, la CSJ establece que allí se “consagra el principio de la representación popular, al declarar que la soberanía la reside en el pueblo, quien la ejerce a través de los órganos del poder público, conservando indudablemente la facultad de decidir directamente sobre aspectos para los cuales no haya efectuado delegación alguna”. Agrega la CSJ que “la posibilidad de delegar la soberanía mediante el sufragio en los representantes populares, no constituye un impedimento para el ejercicio directo del poder en materias en las cuales no existe previsión expresa de la norma, conservando así el pueblo su potestad originaria para casos como el de ser consultado en torno a materias objeto de un referendo” (Escarrá 1999, Anexo 7 y 8). En este sentido, se estaba declarando que el poder constituido limita y controla al poder constituyente.

Ante esta situación, y ante la insistencia de Chávez de construir un nuevo acuerdo de gobernabilidad legítima lo más pronto posible, da como fecha límite al Congreso Nacional para que convoque a referendo, el 15 de febrero. Sin embargo, el 2 de febrero de 1999, día de su toma de posesión como Presidente de la República, Chávez, “ejerciendo su potestad” y previa decisión en Consejo de Ministros, anunció el Decreto 3 mediante el cual se convocaba al referendo consultivo. Lo hizo, aparentemente, sin consultar ni con los miembros del Comando ni con los de la Comisión, aunque el contenido del decreto -según declaraciones de algunos de ellos- coincidía mayormente con las recomendaciones que se habían formulado en el seno de la Comisión (El Nacional, 4-02-99, D-2). Los miembros del Comando y de la Comisión respetaron la decisión de Chávez³, argumentando que hizo uso legal de su potestad presidencial y contó con el liderazgo legítimo para ello.

El Decreto 3 consta de cuatro artículos. El primero llama a la realización de un referendo para que el pueblo se pronuncie sobre la convocatoria de una ANC. El Artículo 2 establece que el Consejo Nacional Electoral (CNE) ejecutará los actos necesarios para divulgar el contenido de la propuesta de convocatoria, invitar a participar a los ciudadanos y realizar el escrutinio del acto de votación. En el Artículo 3 se señala que el instrumento electoral contendrá dos preguntas que serán respondidas con un “sí” o un “no”:

³ Con excepción de Jorge Olavarría: renunció a la Comisión, acusando a Chávez de haber dado un “golpe de Estado”, y se convirtió en uno de los más acérrimos enemigos de quien había sido la encarnación de sus deseos de transformación de la República.

1. “¿Convoca usted una ANC con el propósito de transformar el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico que permita el funcionamiento efectivo de una Democracia Social y Participativa?”.
2. “¿Autoriza usted al Presidente de la República para que mediante un Acto de Gobierno fije, oída la opinión de los sectores políticos, sociales y económicos, las bases del proceso comicial en el cual se elegirán los integrantes de la ANC?”.

El Artículo 4 designa como responsables de la ejecución de este Decreto a los Ministros de Relaciones Interiores y de la Secretaría de la Presidencia.

La respuesta de parte de la oposición no se hizo esperar. Ante la sorpresa del Decreto por el Presidente –“madrugonazo”- lo rechazaron y declararon que no lo respaldarían, específicamente por el contenido de la segunda pregunta del Artículo 3 ya que ésta, al ser apoyada por los electores, le concedía plenos poderes a Chávez para que fijara las bases tanto de la elección de los miembros que integrarían la Asamblea como de las normas que la regirían. El Poder Legislativo en sesión bicameral discutió el Decreto, señalando, entre otros aspectos, que el poder constituido, a través de este Decreto y específicamente de su Artículo 3, se abrogaba atribuciones que deberían ser determinadas por el Congreso. Por otro lado, se había entendido que el Congreso y el Ejecutivo habrían de trabajar conjuntamente en la redacción de esta convocatoria; el contenido de la segunda pregunta, sin embargo, le da poder discrecional al jefe del Estado; además, el mismo es incompatible con “la civilización y el derecho” (AD). Por su parte, COPEI solicitó que se reformulara el Artículo 3 con el fin de obligar al Presidente de la República a hacer un proceso democrático que tomara en cuenta las opiniones de los diversos sectores de la vida nacional, no solamente a “oírlos”, al tiempo que incorporara al Congreso a esta actividad. A su vez, ¡atracción parlamentaria del MVR respondió que recibirían las proposiciones de reelaboración del Decreto 3 para revisarlas junto con el CNE y la CSJ. Negó que este Decreto fuera excluyente, violara el Estado de Derecho y eliminara el principio de la separación de los poderes.

Ante esta reacción de la oposición, Chávez usó la oportunidad para descalificar a quienes criticaron y rechazaron este Acto de Gobierno y amenazaron con impugnarlo; fue la inauguración de una práctica que iba consolidando y fortaleciendo con el tiempo⁴. Ante el público presente en el desfile militar celebrado en su honor el 4 de febrero, declaró que no daría marcha atrás al Decreto que convoca al referendo sobre la Constituyente, “porque el problema no es jurídico, sino político... que importa que el decreto de la Constituyente no cumpla con no sé qué cosa de la ley, de la leguleyería o de la Constitución, si se trata de un pueblo que clama transformación” (El Nacional, 5-02-99, D-1).

Según opiniones de algunos especialistas (entre los que están abogados constitucionalistas como Duque Corredor, Carlos Escarrá y Gustavo Linares, Ricardo Combellas) en la materia, del Decreto anunciado por el Presidente se desprende que la ANC sería convocada por el pueblo y no por Chávez, “... de esta forma se estaría trasladando a la Asamblea el carácter absoluto ilimitado del

⁴ Esta actitud presidencial ha llevado a muchos de sus críticos, incluso a algunos de sus antiguos seguidores, a calificar sus discursos y demás intervenciones como prácticas que crean innecesarias divisiones en la sociedad venezolana.

poder constituyente originario”. (El Nacional, 4-02-99, D-2) A partir de estas otras observaciones similares, se instaló el segundo tema de discusión: el contenido del Decreto 3 y la definición de las funciones de la ANC.

Entre el 8 y 17 de febrero fueron introducidos ante la CSJ 14 recursos de anulación, aproximadamente, del Decreto 3 o de algunos de sus artículos. Todos ellos fueron declarados inadmisibles por la CSJ. Escarrá (1999) señala cuatro elementos comunes presentes en dichos recursos:

- a) El primero es la afirmación que la segunda pregunta del Artículo 3 constituye la figura de un plebiscito (consulta sobre la gestión de una autoridad) y no la de un referendo (consulta sobre una decisión definida que será adoptada). En consecuencia, al convocar a una ANC, se deben establecer las bases de este proceso. El Presidente solicita que se delegue en él la potestad de regularlo, cuando esta función es competencia del Poder Legislativo: una usurpación de funciones;
- b) Aparentemente, según la interpretación que se le da a este Decreto, el Presidente de la República no tiene como finalidad convocar a una ANC sino concentrar todo el poder del Estado en su persona: el vicio de usurpación de poder,
- c) La forma como fue redactada la segunda pregunta de este Decreto pudiera significar que el Presidente de la República este definiendo, unilateralmente, el sistema electoral aplicable en este proceso; y
- d) Lo anterior es una muestra de que no se respetarán los principios democráticos de votación directa, secreta y universal, de representación proporcional de las minorías y de participación (pp.39-40).

El 3 de marzo, el abogado Gerardo Blyde Pérez interpuso un recurso contencioso electoral contra el Decreto 3. Los fundamentos fueron los siguientes: 1) Violación de los artículos 184 y 266 de la LOSPP: de acuerdo con lo establecido en estos artículos el órgano comicial debió pronunciarse sobre la procedencia o no del referendo; de resultar procedente, establecer las normas de funcionamiento y luego, fijar la fecha de su realización. Lo único que hizo el CNE fue fijar la fecha para la celebración del referendo, sin haber determinado antes las bases sobre las cuales se iba a celebrar, por lo que su realización sería ilegal. 2) Como se deriva del contenido del fundamento anterior, el GNE verificó que el decreto cumplía con todas las formalidades y requisitos que exige la Ley, cuando estaba partiendo de un falso supuesto por errónea aplicación e interpretación del artículo 182 de la LOSPP; y 3) violación del derecho a referendo y del derecho a la participación. En cuanto al primer aspecto, el recurrente aduce que la segunda pregunta del Artículo 3 del Decreto 3 constituye un desconocimiento de la esencia misma del derecho a referendo, al convertirlo en una consulta plebiscitaria, para la cual no está autorizado el CNE ni el Presidente de la República. Estos hechos evidencian la presencia del vicio de desviación de poder en este acto y hacen su contenido inconstitucional e ilegal su ejecución. Sugiere que se formule una sola pregunta porque de la manera en que se presentan las dos preguntas podría suceder que el electorado se manifestase negativamente a la respuesta de la segunda pregunta, lo que traería como consecuencia la incertidumbre en cuanto a la integración y posterior funcionamiento de la Asamblea. Lo contrario, a saber, la aprobación de la segunda pregunta, mas no de la primera, implicaría que el Presidente de la República estaría

autorizado por el soberano para emitir una normativa que regule una Asamblea cuya instalación no ha sido autorizada.

En cuanto al aspecto que se refiere a la violación al derecho a la participación, Blyde alega que la segunda pregunta pretende que el elector apruebe a priori un texto que contiene unas reglas que desconoce, lo que viola la libertad del derecho a referendo, siendo que se debe garantizar la libertad del derecho a la participación mediante el suministro al elector de la información necesaria para que manifieste su voluntad sin vicios derivados del desconocimiento de la misma.

El Presidente Chávez desestimó las impugnaciones, argumentado que “sólo el pueblo podía echar para atrás este proceso. Este proceso es como el río, es indetenible. Estoy seguro de que la Corte de Justicia terminará escuchando al pueblo. El pueblo quiere referendo y constituyente. El único que puede impugnar el referendo es el mismo pueblo; el único que puede detener este proceso es el soberano” (El Nacional, 11-03-99, D-1). Repitió que entre las razones para justificar la convocatoria y posterior instalación de una ANC están el que ella permitirá refundar el sistema judicial y establecer las nuevas bases de la Quinta República; solucionar los problemas del sistema judicial; fortalecerá el Estado de Derecho; y ayudará incluso a la resolución del problema del desempleo. Mientras, el Presidente esperaba por los dictámenes de la CSJ.

El 12 de marzo se publica la proposición del ejecutivo de las bases de la convocatoria a la ANC, respondiendo así al compromiso adquirido en la segunda pregunta del Artículo 3 del Decreto 3. En la proposición que hiciera el Ejecutivo se establecían 11 bases que, luego de ser estudiadas por el CNE, fueron reformadas parcialmente y reducidas a nueve. Las bases propuestas por el Ejecutivo y sus principales modificaciones son las siguientes:

- Primera: Se considerará aprobada la convocatoria si el número de votos afirmativos es superior al número de votos negativos.

- Segunda: La ANC estará integrada por 103 miembros y tendrá una conformación unicameral y sólo se elegirán representantes principales (con la modificación del CNE, el número de integrantes pasó a 131).

-Tercera: Se establece que la elección de los constituyentes será en forma personalizada (punto que adquiere importancia posteriormente) en la forma siguiente: se elegirán 104 constituyentes en 24 circunscripciones regionales, coincidentes con los 23 Estados y el Distrito Federal, manteniéndose el criterio del 1% de la población total del país (234.102) para determinar la proporción de representantes, de acuerdo con el número de habitantes de cada estado. Se procede a nombrar los diferentes estados con el número de constituyentes a elegir, rango que va desde 13 en el estado Zulia hasta dos en varios estados pequeños o poco poblados; a éstos se le sumarán 24 constituyentes que se elegirán por circunscripción nacional, en donde el elector dispondrá de un máximo de 10 votos; por último, se agregan tres representantes de los indígenas, quienes serán electos -en la proposición del Ejecutivo- de acuerdo con sus costumbres y prácticas ancestrales, a través de un mecanismo decidido por ellos. La elección de los representantes indígenas fue modificada, en el texto final quedó como sigue: “La elección de los representantes indígenas se realizará de acuerdo a la reglamentación que al efecto dicte el CNE tomando en cuenta las costumbres y prácticas ancestrales de las comunidades indígenas.”

- Cuarta: Se deciden las formas a través de las cuales se hará la postulación de los candidatos. Para ser postulado como candidato en el ámbito nacional se requiere de un mínimo de 20.000 firmas de electores. Ello queda igual. Ahora bien lo establecido en el literal C correspondiente a las postulaciones en el ámbito regional fue modificado. En la proposición del Ejecutivo se establecía, al respecto, que para ser postulado candidato en una circunscripción regional los requerimientos mínimos de firmas eran calculados según rangos Poblacionales (por ejemplo, los Postulados en territorios con más de dos millones de habitantes requerirían 10.000 firmas, en los que tengan entre un millón y dos millones de habitantes, 8.000 firmas y así hasta llegar a las Poblaciones que tuviesen menos de 200.000 habitantes que necesitarían 1.000 firmas. El cambio introducido por el CNE estableció, conservando los mismos rangos poblacionales, que el número de firmas requeridas fuese calculado mediante una fórmula basada en el número de habitantes de cada entidad federal agrupadas por rangos cuantificables. Textualmente la cuarta base comicial dice: “Para ser postulado candidato en una circunscripción regional se requerirá como mínimo la cifra porcentual de un 0.50% de todo el país de la media de la población general por cada rango”. Por ejemplo, los estados más poblados como Miranda, Zulia y Carabobo necesitaran 12.666 firmas y los menos poblados como Delta Amacuro y Amazonas necesitaran 571.

- Los numerales Quinto: Correspondiente al tiempo de funcionamiento de la ANC que será de 180 días; Sexto, referido a las condiciones generales de elegibilidad de los (as) constituyentes: ser venezolano por nacimiento y mayor de 21 años, entre otros y Séptimo: quienes no podrán ser elegidos (as), (por los cargos que ocupan, como sobre representantes a la ANC a menos que renuncien dentro de los 15 días siguientes a la convocatoria, el constituyente estará a dedicación exclusiva por lo que la actividad es incompatible con cualquier otro destino público o privado) de la proposición del Ejecutivo se mantienen iguales. Los Numerales octavo y Noveno que se refieren, el primero a la duración del período de Postulación, duración de la campaña electoral y la proclamación de los que resulten electos, el segundo, que expone el día de instalación de la ANC. Estos dos numerales fueron excluidos por considerar que son materia propia del organismo encargado de administrar el proceso comicial.

- El Numeral Décimo de la proposición del Ejecutivo (Octavo de las bases comiciales aprobadas) establece que una vez instalada la ANC, como poder originario que recoge la soberanía popular, deberá dictar sus propios estatutos de funcionamiento. El Numeral Undécimo (Noveno) determina que la Constitución que redacte la ANC será sometida a referendo aprobatorio dentro de los 30 días continuos a su sanción y quedará aprobada si el número de votos afirmativos es superior al número de votos negativos (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 36.669 del 25 de marzo de 1999).

El 18 de marzo la CSJ dictamina que el planteamiento contenido de la segunda pregunta no responde al fundamento del referendo consultivo. Es evidente, continúa la Corte, que se persigue delegar en una sola persona la decisión sobre el establecimiento de las bases del proceso comicial, lo que escapa al mecanismo consagrado en el artículo 181 de la LOSPP. Declara la CSJ que corresponderá al CNE reformular el contenido de la segunda pregunta de este Decreto. Con ello declara con lugar uno de los recursos de nulidad por inconstitucionalidad e ilegalidad introducidos ante la CSJ (el de Blyde Pérez). En consecuencia, se anula la segunda pregunta contenida en el Artículo 3 del Decreto 3. Por ello, la nueva redacción de la pregunta N° 2 queda de la siguiente manera:”

- “¿Está usted de acuerdo con las bases propuestas por el Ejecutivo Nacional para la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente, examinadas y modificadas parcialmente por el Consejo Nacional Electoral en sesión de fecha marzo 24, 1 999, y publicadas en su texto íntegro, en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 36.669 de fecha marzo 25, 1 999?”⁵.

La discusión sobre el contenido de las bases fue descuidada. El debate político-jurídico le dio más peso a la redacción y significado de la pregunta 2 del Decreto 3 que al contenido de las bases. Estas, al parecer, recogían la opinión de diversos sectores del país, incluyendo la de la Comisión Bicameral del Congreso Nacional. El Presidente y su equipo asesor reconocieron la inconveniencia de la formulación original de esa pregunta y las imprevisiones de algunas de las bases: aceptaron la nueva redacción y las reformulaciones que se le hicieron. Pese a ello, las bases conservaron la concepción que tenían desde el principio: el establecimiento del mecanismo diseñado para la escogencia de los asambleístas permitiría difícilmente la presencia de las minorías. Los candidatos postulados por los partidos políticos tendrían ventajas sobre los candidatos individuales. Una contradicción aparente, ya que ni el MVR ni Chávez estaban interesados, obviamente, en beneficiar a los partidos tradicionales, a los que continuamente atacaban. En realidad, buscaban aprovechar los sondeos positivos para estar en condiciones de controlar políticamente a la ANC, basados en su legitimidad y en su presencia continua en la población, principalmente del Presidente, quien repetidamente ordenaba largas Cadenas Nacionales (televisadas y radiadas) y realizaba recorridos por todas las poblaciones del país. Las bases permitieron entonces efectivamente la captación del voto por los partidos hegemónicos y eliminaron las minorías, solo que la hegemonía ya no residía en los partidos tradicionales.

Ahora bien, es menester profundizar en las interpretaciones suscitadas a raíz de la convocatoria a referendo y de la versión final del Decreto 3 del 25 de marzo, aprobado en las instancias pertinentes.

La interpretación de que la convocatoria al referendo estaba planteando una ANC con plenos poderes, lo que iría mas allá de la mera función de redactar una nueva Constitución, está vinculada al debate sobre el carácter originario de la Asamblea. De acuerdo a una de las interpretaciones del artículo 4 de la Constitución de 1961, la Asamblea ejercería directamente la soberanía popular. El cuestionamiento de fondo de los adversarios de esta interpretación apunta a que lo más conveniente para el equilibrio entre los poderes públicos es que los poderes constituidos (derivados) limiten y controlen al poder constituyente (originario). Aquí se soslaya el contenido de la pregunta 1 del Decreto 3, la cual define que el propósito de la ANC “es transformar el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico”, y al mismo tiempo la Base Octava que le otorga a la ANC un “poder originario que recoge la soberanía popular”. Esto remite a la discusión sobre la naturaleza de la Constituyente. Al respecto, Combellas señala que desde principios de los años noventa y especialmente en 1 992 se planteó este debate. Una Constituyente con carácter originario fue propuesta por la Comisión Bicameral que presidió Caldera en el caso de que el pueblo así lo decidiera, y una con carácter derivado fue planteada por el Grupo de Estudios Constitucionales dirigido por Brewer Carías. El MBR-200, a la cabeza Chávez y otros comandantes del alzamiento

⁵ La información de carácter legal presentada a lo largo de este trabajo corresponde en su mayoría a Escarrá 1999, complementada cuando el caso lo requiera con las informaciones de la prensa nacional.

militar del 4 de febrero, recogió y apoyó una Constituyente de carácter originario. Para Combellas, la Constituyente convocada por el Presidente Chávez es originaria: “El Derecho Constitucional Clásico no concebía al poder constituyente sino como originario, y entendía al constituyente derivado como una contradicción, por la sencilla razón de que lo que constituye no puede ser constituido...”. “La Constituyente originaria, no tiene límites temáticos, todo lo puede, a diferencia de la derivada, cuya agenda es en principio prefijada por el poder constituido. ... (S)u poder tiene un vigor y una jerarquía superiores al de los poderes establecidos, cuyas competencias puede restringir, e incluso, razón extrema, revocar y hasta disolver. ... (L)os actos promulgados por la Constituyente originaria, sea cual sea su tenor y alcance, no están sujetos a control jurisdiccional alguno, por la sencilla razón de que su voluntad es política, expresión de la soberanía popular, que crea y modifica a su antojo el ordenamiento jurídico.” Aclara que el poder constituyente originario no es absoluto y está limitado al menos por tres factores: su base democrática, los derechos fundamentales y las condiciones existenciales del Estado, amén de que está condicionado por las normas supranacionales y el derecho internacional (El Universal, 27-02-99, 1-4).

El contexto sociopolítico de este debate está marcado por el hecho de que, durante la campaña electoral y después de la victoria de Chávez, las mayorías de la población han sido llevadas a entender la ANC como el instrumento para lograr los anhelados cambios. Ello se expresa en las redacciones original y final del Decreto 3, donde se establece como objetivo del referendo para convocar una ANC no solamente el de que ésta redacte una nueva Constitución, sino también que transforme el Estado y diseñe un nuevo funcionamiento para sus instituciones.⁶

Obligatoriamente, las discusiones citadas remiten al tema de la representatividad, su crisis y la democracia directa. Los reclamos frecuentes por más democracia indicaban que lo que se estaba pidiendo era mayor participación y menos representación, algo así como sustituir la democracia representativa por una más directa⁷. Sin duda, un proceso de democratización debería estar caracterizado por el tránsito de la democracia representativa hacia la democracia directa: de la democracia política en sentido estricto a la democracia social. Sería la extensión del poder ascendente, que hasta ahora había ocupado casi exclusivamente la gran sociedad política y que pasaría al campo de la sociedad civil en sus varias articulaciones (Bobbio 1984, 69). Las instancias por excelencia de la democracia directa son “la asamblea de los ciudadanos deliberantes y sin intermediarios y el referéndum. Ningún sistema complejo como el de un Estado moderno puede funcionar sólo con el uno o con el otro, y ni siquiera con ambos conjuntamente” (Bobbio 1984, 67). En todo caso, la Constitución de 1961 dio un énfasis exagerado a la representación, razón por la cual tendió a agotarse y a generar aquellos reclamos democratizadores. Ello fue captado por Chávez y algunos de sus allegados desde antes del intento de golpe de 1992.

El primer conflicto que se presentó entre el Ejecutivo y el Legislativo obedeció a las diferencias acerca de quién tenía la facultad de convocar el referendo y como debía hacerse. El Presidente recién electo intuía su posición de ventaja y no podía dejar al Congreso Nacional u otro poder público constituido que realizara la convocatoria. Estos poderes, acorde con la percepción de muchos ciudadanos que fue profundizado por el discurso de Chávez, no solamente durante la

⁶ Véase al respecto de esta discusión los interesantes trabajos de Raffalli 1998 y Combellas 1988.

⁷ Una extensa discusión, con innovativas contribuciones teóricas, de la representación se encuentra en Elliott 1999, especialmente los capítulos 1 y 2. No la retornamos en este trabajo porque no está en el centro de nuestro interés.

campana electoral, sino también ahora como Presidente de la República, carecían de legitimidad, eran corruptos y copartícipes de los “40 años de democracia puntofijista”, “olvidaron al pueblo y sus necesidades primordiales como la educación, la salud, la seguridad”.

Otro punto discutido superficialmente, no mencionado en los párrafos anteriores, fue el relacionado con un quórum mínimo de participación para validar el resultado del referendo. Ello fue planteado desde diferentes instancias, tanto de la sociedad civil como de los poderes públicos (el CNE entre éstos). Argumentaban, influenciados por las normativas que sobre esta materia han establecido algunos países europeos y de Norte América, la conveniencia de un quórum mínimo que fuese vinculante: la mitad mas uno de los votantes inscritos en el Registro Electoral Permanente (REP). A esta proposición fue respondido, desde el conglomerado de organizaciones políticas agrupadas en el PP, que nunca antes se había exigido en Venezuela un mínimo de participación, razón por la cual no correspondía no seguir el ordenamiento de la LOSPP.

b) Los resultados del referendo

En nuestros análisis sobre el comportamiento político del venezolano y resultados electorales, hemos venido sosteniendo que una alta abstención electoral le restaba legitimidad, más no legalidad, al proceso de elección en cuestión. Argumentábamos que ello, entre otros aspectos, restaba representatividad a los gobernantes de turno y a los partidos que los apoyaban, era señal de desmovilización de la sociedad y expresaba falta de capacidad de movilización de los partidos interesados en participar en las elecciones. Se entendía la participación como un indicador importante del nivel de conciencia política y de identificación con el sistema político. A través de los años los electores habían aprendido a utilizarla para manifestar su descontento e insatisfacción con el modo de ejercer el poder en democracia. En fin, la interpretábamos como una manifestación de “protesta silenciosa” (Sonntag/Maingon 1990; Maingon/Patruyo 1996; Molina/Pérez 1996; Maingon/Sonntag 1999).

Sin embargo, el alto porcentaje de abstención (de 62,2%, declarado por el CNE⁸) en el referendo consultivo del 25 de abril sugiere algunas reflexiones que expondremos mas adelante. Antes los resultados:

En términos absolutos, tal como se aprecia en el Cuadro 1, los votos afirmativos en el referendo son ligeramente menores a los votos por Chávez en la elección presidencial (157.127 y 397.969 menos, respectivamente). Resulta demasiado fácil asumir que quienes apoyaron a Chávez en diciembre de 1998 ratificaron en el referendo de abril de 1999 su apoyo al planteamiento central de su campaña: la convocatoria a una asamblea constituyente. Ello correspondería a un análisis interpretativo mecánico. Los partidarios de esta interpretación argumentaron, en general, que los resultados del referendo constituyeron “una derrota política del presidente HCF... un número de votos positivos que no superó los sufragios obtenidos por Chávez el 6 de diciembre, a pesar de la supuesta popularidad aplastante del primer mandatario... lo más importan- te de esta consulta

⁸ Para Molina (1999), la abstención es mayor a la declarada por el CNE ya que “se reporta como abstención al porcentaje de los electores inscritos en el REP que no acude a votar. De esta manera se subestima, cada vez más, la verdadera dimensión de la abstención y se corre el peligro de llegar a conclusiones sobre datos que no reflejan cabalmente el fenómeno. La abstención real debe calcularse sobre la población electoral y no sobre los inscritos en el registro.” Calculada sobre ésta base, la abstención alcanza aproximadamente el 68%.

evidenció que la mayoría de los venezolanos no se muestra demasiado entusiasmado por la refundación de la República, ni por construir la Patria sobre una nueva legitimidad...” Márquez (1999). Sin embargo, hasta asumir que todos los votantes del "Sí" hubiesen sido votantes de Chávez para Presidente es excesivamente simplista.

Cuadro 1
Resultados del referendo del 25 de abril de 1999

Pregunta	Respuesta	Nº. Votos	%
¿Convoca usted una Asamblea Nacional Constituyente con el propósito de transformar el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico que permita el funcionamiento efectivo de una Democracia Social y Participativa?.	Si	3.516.558	87,9
	No	290.524	7,3
	Nulos	191.520	4,8
¿Está usted de acuerdo con las bases propuestas por el Ejecutivo Nacional para la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente, examinadas y modificadas por el Consejo Nacional Electoral en sesión de fecha Marzo 24, 1999, y publicadas en su texto íntegro, en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 36.669 de fecha Marzo 25, 1999?	Si	3.275.716	81,9
	No	512.967	12,8
	Nulos	201.742	5,0

Fuente: Consejo Nacional Electoral, Comisión de Totalización, abril, 1999. Actas escrutadas 96,11%. Estos datos se mantuvieron sin variación hasta el mes de noviembre de 1999.

Hay una diferencia en la proporción de los votos por el “Si” a la primera pregunta y a la segunda, a la que responde un 6% menos de votantes afirmativamente. Ello estaría señalando que un mayor número de votantes está de acuerdo con los cambios propuestos y con la convocatoria de la Constituyente como el instrumento para llevarlos a cabo, mas no con la forma como fue presentada la proposición por el Ejecutivo y por el CNE (Subero 1999).

Los resultados del referendo provocaron una gran variedad de explicaciones, que algunos dieron por llamar “zoológico de interpretaciones” (Rivas 1999) o “pesca de arrastre” (Hernández 1999). Veamos las manifestadas por los principales actores de la oposición.

Para AD, COPEI y Proyecto Venezuela, y en cierto modo LCR, organizaciones alrededor de las cuales se materializa una parte de la oposición, las interpretaciones de los resultados se reducen al “análisis” del porcentaje de abstención. Este estaría demostrando que Chávez fue derrotado legítimamente y que su poder de convocatoria, a sólo 90 días de su gobierno, se ve disminuido; expresa el rechazo de la población hacia las actitudes antidemocráticas del Ejecutivo. Los que opinaron más equilibradamente señalaron que, a pesar del ausentismo electoral, los que fueron a votar en su gran mayoría sí desean que se efectúen cambios profundos y que una parte de la abstención podría ser atribuible a la poca información y comunicación sobre la trascendencia del proceso constituyente. Otras opiniones decían:

- la abstención se debió a la fuerte confrontación que reinó durante las semanas antes de la consulta entre el Ejecutivo y el Legislativo;
- expresó la existencia de una agenda política paralela que estaría en las manos de más de seis millones de electores que no acudieron a votar;
- no debería interpretarse como un rechazo a Chávez o a la Constituyente, sino más bien contra el estilo de gobierno del Presidente quien no pierde la ocasión para poner en duda la legitimidad de los otros poderes públicos electos;
- por último, estaría indicando que el Ejecutivo tendrá que dejar de imponer su agenda política para prestarle más atención a los problemas reales que afectan a la mayoría de la población del país.

A su vez, el MVR, como era de esperarse y su deber, le restó importancia a la abstención y calificó al proceso y sus resultados como legítimos y exitosos. Fue más allá al afirmar que a los votos a favor de la convocatoria a la ANC habría que sumarle los de quienes no fueron a votar pues no lo hicieron confiados en que triunfaría el “Sí”. Otros, algo más cautelosos, señalaron que el PP ha debido hacer más propaganda para estimular la participación del electorado. Algunos señalaron que fue la primera vez que el electorado acudió a votar convencido de la necesidad de un cambio sin ser movilizadado por las maquinarias de los partidos políticos. Se culpó al CNE por no haber informado lo suficiente: solo hubo una semana de campaña, y los electores creyeron que ya habían dado su voto por la constituyente cuando votaron por Chávez en las elecciones de diciembre.

Los resultados de este primer referendo nacional abrieron la discusión sobre el grado de legitimidad que pueda tener un proceso como este, y sus consecuencias. En Venezuela la premisa de la legitimidad de las autoridades del Estado ha sido la participación electoral. Durante las primeras etapas de la democracia, fue alta y jugó un importante papel en la consolidación y permanencia del sistema político: votar era apoyar a la democracia (Kornblith 1994). El aumento de la abstención electoral ha sido interpretado, consecuentemente, como un síntoma de la pérdida de su legitimidad. Sin embargo, es necesario preguntarse sobre los factores que han inducido en este aumento de la abstención en el referendo del 25 de abril, para poder reflexionar sobre sus consecuencias para el sistema democrático, especialmente en vista del hecho de que contradujo los resultados de varios

sondeos de opinión. Así, la encuesta REDPOL⁹ reportó una intención de ir a votar cercana al 70%, mientras que apenas el 9% de los entrevistados dijo que no iba a votar y el 21 % estaba indeciso. Las encuestas de DATANALISIS presentaron porcentajes de aprobación a la convocatoria del 78% en enero y el 89% en febrero.

La abstención -ya lo señalamos- fue una tendencia constante en los procesos electorales desde finales de la década de los ochenta. Factores institucionales como la derogación de facto de las sanciones a quienes no acuden a votar ha tenido el efecto de disminuir el sentimiento de “deber cívico” (Justel 1995) y ha dado pie a considerar el voto, más que una obligación del ciudadano, una decisión tomada libremente; en consecuencia la abstención se ha convertido en una opción válida para el elector. En el caso del referendo del 25 de abril se suma otro factor institucional: el tipo de elección. Se estaba votando por “ideas”, no por individuos, mujeres y hombres pertenecientes o no a partidos y movimientos. No hay una tradición de esta naturaleza, y las experiencias se limitan principalmente a los referendos locales para la revocatoria del mandato de algunos alcaldes y la consulta sobre instalación de salas de juegos, en todos los casos con muy escasa participación.

Dentro del análisis de los factores que pueden ayudar a explicar la alta abstención se destacan los elementos contextuales (Van Egmond et al. 1998). La participación tiende a aumentar si se incremento la importancia que los electores perciben del proceso mismo y de sus consecuencias; asimismo, aumentará si los intereses de los grupos sociales están expresados en las opciones que se presentan. Por otra parte, elementos como el interés en política (considerado tanto en términos generales como atención a los contenidos propios del proceso electoral en cuestión) y la existencia de ataduras partidistas en la población también contribuyen a mejorar los niveles de participación (Blondel et al. 1997). Para el caso del referendo del 25 de abril se examinará a continuación cómo estos factores trabajaron en contra de la participación.

La percepción de la importancia de la elección. A pesar de la trascendencia de la convocatoria a la Asamblea Constituyente, parecía existir poco conocimiento sobre este asunto y su real significado. El CNE dedicó poco tiempo y recursos a explicar a la población las implicaciones de este acto y la convocatoria tuvo muy poco tiempo de campaña. Informarse sobre el contenido y los alcances de esta decisión implicaba un esfuerzo adicional de los ciudadanos, lo cual alejó a los electores menos interesados y poco motivados por la reducida campaña. Por otra parte, la celebración de varias elecciones en un período relativamente breve tiende a producir el efecto de que cada proceso en particular sea percibido como poco importante (Van Egmond et al. 1998). Para el momento del referendo, los electores ya habían pasado por dos procesos con apenas cuatro meses de distancia. Una nueva convocatoria a las urnas podría haber producido la sensación de futilidad en el hecho de votar, y hacer decrecer el incentivo de los votantes para participar.

La percepción de la importancia de las consecuencias de la elección. Los efectos que la decisión de participar o abstenerse en el referendo también fueron percibidos por el electorado como poco importantes, dado el bajo grado de competitividad del proceso. El “Sí” aparecía en todo momento cual opción ganadora. En consecuencia, tanto los partidarios de ésta como los opositores

⁹ Esta encuesta fue realizada en febrero de 1999 y aplicada por DATOS C.A. bajo la dirección y supervisión de la Red Universitaria de Cultura Política en la que participan la Universidad Central de Venezuela, la Universidad de Zulia y la Universidad Simón Bolívar, que esta siendo financiada parcialmente por el CONICIT.

no encontraron mayor incentivo para participar en una elección que se tenía certeza de que estaba prácticamente decidida. Los resultados del referendo confirmaron esta percepción.

Las opciones representan divisiones ideológicas substanciales. La mayor parte de los venezolanos estuvo de acuerdo con la necesidad del cambio. La ya citada encuesta REDPOL 99 reportó el 86% de apoyo al cambio¹⁰, y como positiva la percepción de la proposición de una nueva Constitución: 66% de los entrevistados piensa que resolverá los problemas del país, 21 % no sabe si lo hará, y apenas el 14% responde que no los resolverá. Este amplio acuerdo sobre la necesidad de generar cambios en la sociedad y un clima propicio a la elaboración de una nueva constitución da una idea de consenso favorable hacia la convocatoria a la Asamblea Constituyente, aun cuando ese apoyo no se materializara en un voto. Aunado a ello, el discurso chavista hacía ver el “No” como una forma de oponerse al cambio, identificándolo con los “40 años de corrupción”¹¹. Por otra parte, la alternativa negativa fue asumida con muy poco entusiasmo por los partidos de oposición. Esta debilidad expresó también el estado de fragmentación y dispersión de los partidos tradicionales que son los que conforman (todavía) esencialmente la oposición a Chávez. En estas condiciones, las opciones positivas y negativas del referendo no expresaron divisiones ideológicas fundamentales en la sociedad, por lo menos éstas no fueron presentadas con claridad. La falta de acuerdo se expresó más bien en términos de los mecanismos (“ingeniería político-institucional”) que debían ser puestos en práctica para lograr el cambio, posición que pudiera estar de manifiesto en las diferencias entre las respuestas a la primera y segunda pregunta.

La movilización partidista. Este factor, que había sido el principal propulsor de la participación electoral durante los años 60, 70 y 80, estuvo prácticamente ausente de este proceso. La crisis de los partidos tradicionales, todavía conmovidos por el traumático desenlace de las elecciones presidenciales de diciembre de 1998, limitó aún más su ya deteriorada capacidad de movilizar al electorado. Sin una posición clara frente al referendo, los partidos tradicionales simplemente se mantuvieron pasivos, y sus votantes de las elecciones parlamentarias y presidenciales del año anterior se encontraron sin alternativas válidas frente al estilo avasallante del nuevo gobierno.

Las condiciones políticas que rodearon la celebración del referendo hicieron algo plausible la generación de los niveles de abstención. Así, a pesar de los mismos, los resultados sirvieron como una renovación del apoyo a la proposición de Chávez sobre la redacción de una nueva Constitución, y dio paso al llamado para la elección de los que tendrían esta responsabilidad: los miembros de la ANC. En este sentido, una alta participación no es una condición necesaria para la legitimidad. La abstención solamente podría ser interpretada como un síntoma de deslegitimación si los elementos que la motivaron expresaran claramente un rechazo hacia el proceso: el descontento, la desconfianza, la falta de credibilidad en la proposición o en los actores que la promueven. En el caso del referendo del 25 de abril, estas actitudes no se encontraban extendidas ampliamente en la población. Los factores analizados aquí como propulsores de la abstención parecen estar más bien

¹⁰ El 23% de los entrevistados piensa que nuestra sociedad debe ser cambiada de forma radical, mientras que el 63% piensa que los cambios deben ser graduales. Solamente el 11 % opina que no debe haber cambios; el 3% no tiene opinión.

¹¹ La ya insinuada tendencia del Presidente al maniqueísmo, con la subyacente “relectura” de la historia del país, dio sus frutos.

relacionados con el contexto general de la realización del referendo, que con el rechazo a la proposición o a su principal exponente: Hugo Chávez Frías.

Sin embargo, no obstante de que los porcentajes de abstención, tanto del referendo como de las elecciones presidenciales de 1998, no parecen estar relacionados con una posición activa de rechazo al gobierno, ni al sistema político, llaman la atención sobre un proceso más general de desvinculación de los ciudadanos con estos procesos: la mitad de los ciudadanos simplemente no está manifestando su opinión por esta vía. El escaso interés en participar puede estar convirtiendo a los procesos electorales y de referendos en asuntos meramente formales, perdiendo su esencia democrática de servir de canal de participación para grandes sectores de la población que encuentran dificultades para utilizar otros mecanismos institucionales para hacer oír su voz. Ello haría complicado, para no decir: imposible, el paso de la democracia política a la democracia social.

3. Hacia la elección de los constituyentes: proceso político y análisis de sus resultados

Siguiendo la voluntad del soberano, había que proceder entonces a la preparación y realización de las elecciones de los miembros de la ANC.

Se realizaron varias encuestas y sondeos en las semanas siguientes con el fin de conocer el grado de información que manejaba la población sobre la ANC. La mayor parte de la población tenía conocimiento acerca de la realización de elecciones para elegir a los integrantes de la ANC. Con respecto al objetivo principal de la Asamblea, el 30,3% respondió que era el de mejorar las condiciones sociales y económicas, el 14,1 % redactar una nueva Constitución, el 10,7% combatir la corrupción y el 4,2% disolver el Congreso. En cuanto a la opinión respecto a la conformación de la ANC, 47,8% expresaba que debía ser conformada por los candidatos que apoyaban a Chávez y 7,6% por los de la oposición. Por último, se indagó sobre la intención del voto: el 73,8% respondió no estar inclinado a votar por la oposición. Sobre la intención de ir a votar, el 55,8% respondió que definitivamente sí iría (Quinto Día, 16 al 23 de julio de 1999, pp. 14-19).

Otra encuesta realizada por la Escuela de Comunicación Social de la Universidad Central de Venezuela, con una muestra de 1.200 personas, dio como resultado un 75,8% de intención de voto y, de éste, el 81,9% dirigido hacia los candidatos del PP. Los resultados finales dejaron corto este dato frente a la realidad.

El lapso de campaña electoral para los postulantes a la ANC fue de un mes, desde el 24 de junio hasta el 23 de julio. Durante este tiempo se plantearon los temas que, a juicio de los candidatos, debían ser incluidos dentro del nuevo texto constitucional. Hubo una variada gama de proposiciones desde los diferentes actores que representaban tanto a los partidos tradicionales, al PP, sólo MVR y a todas las organizaciones civiles y grupos emergentes de independientes que se sumaron al proceso constituyente. Ello evidenció la incursión de nuevos actores y movimientos políticos y sociales.

Las proposiciones de las ONGs estuvieron dirigidas, en su mayoría, hacia el desarrollo de un modelo económico eficiente y el respeto y reconocimiento de los derechos civiles, proposiciones pues que permitiesen mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos. Por su parte, los denominados independientes que representaban o estaban cercanos a los partidos tradicionales AD, COPEI y Proyecto Venezuela, principalmente, realizaron proposiciones en una amplia variedad de temas, obviando casi por completo aquellos relacionados con la seguridad social. Finalmente, los representantes del PP canalizaron sus esfuerzos hacia la concreción de proposiciones dirigidas, principalmente, hacia la reforma del poder político y la reestructuración del Estado. Ello demostraba los ámbitos de la sociedad a los que cada organización o agrupación le daba más peso. Mientras para las ONGs, por ejemplo, el debate debía centrarse en temas orientados hacia el desarrollo de la comunidad, la organización de la sociedad civil, la autogestión y el logro del bienestar, por medio de una participación más activa del ciudadano, para el grupo de independientes y el PP fueron más relevantes las discusiones en torno a los temas de carácter político.

Asimismo, se podían identificar posiciones que permitían diferenciar algunas líneas de pensamiento. Una estaba orientada una hacia la continuidad, mantenimiento y perfeccionamiento de las instituciones ya existentes, la otra estaba dirigida hacia la reestructuración total del Estado. Una de las críticas más fuertes realizadas al PP y en consecuencia al Presidente Chávez fue la ausencia de una estrategia económica precisa que permitiera, a corto, mediano y largo plazo, mejorar la actual situación de pobreza, de desempleo y las condiciones de las inversiones en el país¹². Por su parte, son las ONGs, debido a su carácter plural, y muchos representantes del sector académico quienes presentan una visión de país afianzada en la necesidad de garantizar, por medio de la definición de un plan económico, mayores oportunidades de empleo y desarrollo para los individuos, partiendo del mejoramiento de la educación y la prestación eficiente de servicios públicos.

Es importante resaltar que los temas planteados por el PP, aún cuando carecían de una visión integral de país -el énfasis estuvo siempre puesto en los temas políticos- fueron las de mayor acogida popular, debido a que representaban el tipo de cambio que más deseaba la gente: el castigo a los corruptos, el cambio de la elite política instaurada desde 1961, la reducción de los cargos burocráticos (del gasto público), entre otros. Obviamente, debido a la coyuntura sociopolítica por la que atravesaba el país, marcada principalmente por el agotamiento del sistema político y la erosión de la legitimidad de las instituciones, los integrantes del PP retomaron el discurso utilizado por Chávez durante la campaña electoral para hacer aflorar el resentimiento popular en contra de lo que fue la democracia durante 40 años. Nuevamente privó más la emoción que la razón en la aceptación de los temas por parte del electorado, y no se desarrollaron proposiciones precisas orientadas hacia el área económica, siendo ésta una de las que urgentemente necesitaba atención.

Comenzó una discusión entre la CSJ, el CNE, el Presidente de la República, el PP y otros actores colectivos, en torno a la inclusión o no de los símbolos partidistas en el tarjetón electoral a ser diseñado para la elección de los constituyentes. Una de las bases comiciales aprobadas en el referendo, la Tercera, establecía que la elección se haría de forma personal o nominal, sólo en la postulación se indicaría a cuál partido pertenecían los candidatos. Ello con la intención explícita de impedir que las maquinarias partidistas se involucrasen en el proceso y lo tergiversasen, pero

¹² Ello en circunstancias del mantenimiento casi complejo de las políticas económicas aplicadas por el gobierno anterior en los años 1997 y 1998: una versión ampliada de las políticas de ajuste.

también para garantizar una elección transparente que le diera mayores posibilidades a los independientes y nuevas organizaciones civiles.

A principios de mayo, las agrupaciones políticas que apoyaron a Chávez y él mismo se lanzaron a manejar la posibilidad de incluir símbolos y colores partidistas en el tarjetón de votación, que se colocarían al lado de cada uno de los candidatos. Ellos mismos, incluso el Presidente, la habían adversado meses atrás cuando se estaban discutiendo las bases del referendo. La razón que daban para su cambio de opinión fue la imposibilidad que se les presentaría en el acto de votar a los electores analfabetos. El ambiente político se enrareció, hubo ataques dirigidos a las autoridades del CNE, creando una atmósfera de conflicto. Por su parte, el CNE estableció, mediante resolución N°. 990519154, que “no se admitirá la inclusión de símbolos, signos, siglas o colores que identifiquen a los candidatos con las organizaciones postulantes”. El gobierno, los partidos del PP y el propio Chávez declararon que existía una maniobra, por parte del ente comicial, para entorpecer el proceso constituyente, al tiempo que señalaron que el CNE estaba extralimitándose en sus funciones. Alegaron que tanto la Constitución como la LOSPP obligaban a dicho ente a identificar a los candidatos con la organización que los respaldaba, mediante sus símbolos y colores. Pero también se hicieron públicas las divergencias dentro del PP, lo que demostró su pluralidad: una de sus organizaciones políticas consideró que incluir los símbolos equivaldría a votar por partidos políticos, desvirtuando el sentido originalmente uninominal del proceso. Esta acción puede considerarse como un ejemplo de abuso de poder por parte del Presidente de la República, quién buscó por todos los medios con el fin de garantizar la entrada de todos sus candidatos a la ANC (para lo cual no desperdició oportunidades).

Al igual que en el proceso hacia la convocatoria del referendo, hubo varios intentos de impugnación introducidos ante la CSJ. Uno fue introducido por una ciudadana analfabeta y un grupo de 19 electores, con la finalidad de incluir los símbolos partidistas en el tarjetón electoral. En el primer caso, solicitaron la anulación de la tercera base comicial aprobada el 25 de abril mediante referendo, por considerarla violatoria de los derechos constitucionales del sufragio, a la libertad, y al voto secreto de los analfabetas, consagrados en los Artículos 111 y 113 de la CN. En el segundo, esgrimieron que dicha base comicial, no impide la inclusión de símbolos, que la consagración de la uninominalidad sólo debe interpretarse como la prohibición del voto por lista o por grupos de candidatos.

En este escenario caracterizado por las dudas y los argumentos legales a favor y en contra de la inclusión de los símbolos partidistas, la CSJ se pronunció al respecto, dando fin al conflicto, cuando declaró que eran inadmisibles las impugnaciones realizadas ya que las bases comiciales aprobadas por el referendo tenían validez suprema, y además eran inequívocas e incluso reiterativas en cuanto a la personalización del voto.

Posteriormente, a mediados del mes de julio, en plena campaña electoral, el CNE, con base en los Artículos 210 y 215 de la LOSPP cuyo contenido prohíbe a los funcionarios del gobierno nacional y regional participar en la campaña electoral, ordenó suspender los dos programas que tenía el Presidente, uno por radio (Aló Presidente) y otro por televisión (De frente con el Presidente), ambos en emisoras pertenecientes al Estado. La razón salta a la vista: el uso de los recursos del Estado para asuntos personales o partidistas. El Presidente, durante el poco tiempo que estuvieron en el aire estos programas, hizo abierta campaña a los candidatos del PP en desmedro de otros. En esta oportunidad, también intervino la CSJ, ya que fue interpuesta, esta vez por parte del PP, una orden

de amparo constitucional contra la decisión del CNE, basada en el Artículo 66 de la Constitución, que consagra la libertad de expresión. La CSJ consideró inadmisibles dichos amparos, ratificando la decisión del CNE.

Como sanción a lo que fue calificado como atropello y ventajismo electoral por parte del primer mandatario, el CNE decidió cobrarle al Presidente Chávez una multa de 350 unidades tributarias, según lo establecía la LOSPP, lo que equivalió a 3,3 millones de bolívares (US-\$ 5.000, - al cambio de aquel entonces). Dos días después de dictarse la sentencia por parte del CNE, el PP hizo un llamado al pueblo denunciando lo injusto de la decisión. Lo convidó a recoger un bolívar por la “dignidad del pueblo” e instaló, en una conocida plaza caraqueña, llamada precisamente “Plaza Caracas”, en el centro de la ciudad, una alcancía gigante para que el pueblo depositara su contribución a favor del Jefe de Estado¹³. El final de la campaña estaba pautado -ya lo dijimos- para el 23 de julio. El 22, los partidos del PP organizaron una gran fiesta popular en las puertas del CNE para cancelar la deuda del Presidente Chávez. Este acto simbólico de apoyo hacia el Primer Mandatario terminó en las puertas del Palacio de gobierno (Miraflores), donde Chávez agradeció en un breve discurso las contribuciones, las cuales sobrepasaron en grande el monto de la multa a pagar, llegando, aproximadamente, a 10 millones de bolívares (US-\$ 16.300).

Las únicas agrupaciones políticas que desplegaron una campaña electoral organizada y coherente fueron las del PP. Idearon lo que se llamó “Kino Chávez” y las “Llaves de Chávez”¹⁴, así como vallas publicitarias con frases que constantemente decía HCF como “ojo pelao” y “el que tenga ojos que vea”, con el fin de no permitir la dispersión del voto. El objetivo era `entubarlo` usando los mismos métodos que otrora habían usado los partidos del llamado puntofijismo. La conformación de estas “llaves” y “kinos” correspondían a un determinado número de candidatos por entidad federal. Durante el proceso de conformación de las listas de candidatos salieron a la luz pública ciertas fricciones entre los diferentes candidatos del PP, ya que se estaba incluyendo en las mismas a candidatos independientes (como lo fue el caso de; periodista Alfredo Peña). Sin embargo, el CNE no sancionó al Primer Mandatario por dichos mensajes que implícitamente identificaban a los candidatos de Chávez. Para él era importante que la ANC contara con una amplia mayoría de integrantes del PP. Al perseguir este objetivo hizo uso de su alta popularidad, por medio de la propaganda radial, televisiva, impresa y visual, irrespetando las normas establecidas, tanto en el mismo referendo, como en la Constitución y la LOSPP. A su vez, todas las sanciones impuestas por el organismo responsable de administrar este proceso fueron manejadas por el PP a favor de la imagen de Chávez, logrando así aumentar su popularidad, lo que se manifestó en los resultados de la elección de los constituyentes. Este hecho llama a reflexionar sobre el ventajismo presidencial y el debate que giró alrededor de éste: mantuvo ocupado al resto de las fuerzas políticas en este asunto, en consecuencia se descuidó el tratamiento de los temas a ser incluidos dentro del nuevo texto constitucional.

Durante el tiempo que pasó entre la consulta del referendo y la elección de los constituyentes, la sociedad de todo el territorio nacional vivió uno de sus períodos de mayor

¹³ En todos los lugares públicos se colocaron alcancías en las cuales el pueblo, voluntariamente, depositaba su contribución.

¹⁴ Imitando las muy populares boletas de lotería, se presentaban los números que identificaban los candidatos proclives a Chávez.

politización y movilización. Hubo un centenar de foros, coloquios y eventos, organizados desde diversos sectores, que abrieron espacios en donde se debatió y se informó, no solamente sobre el proceso de conformación, carácter y funciones de la ANC, sino también sobre los temas a ser tratados por ésta. Ello trajo, entre otros resultados, que los integrantes de la ANC tuvieran en sus manos una gran variedad de proposiciones dirigidas a instrumentar cambios en los diferentes ámbitos de la sociedad, entre los que destacaban la educación, la salud, la seguridad social, los derechos civiles, el ambiente y la seguridad personal.

De acuerdo con lo pautado en las bases comiciales aprobadas el referendo del 25 de abril, la ANC se conforma por 131 miembros. Tres de ellos son representantes de las etnias indígenas, seleccionados en un proceso separado; 24 representantes nacionales; y 104 regionales. Para la elección de los constituyentes realizada el 25 de julio, se presentó un total de 1.169 candidatos, de los cuales 93 fueron postulados en el nivel nacional y 1.076 a nivel regional. Estos pueden dividirse en tres grandes grupos políticos. El primero fue el de los representantes del PP; de los partidos que lo integran solo uno -el MAS- había participado en un gobierno (el del Presidente Caldera entre 1994 y 1999), mientras que los otros o habían sido fundados hace poco (MVR) o se habían desprendido en el período constitucional anterior de otro partido (PPT) o habían estado en la oposición desde la izquierda contra los gobiernos de AD y COPEI e incluso contra el anterior de Caldera (pese a su inicial apoyo) como el PCV y el MEP. El segundo grupo estuvo integrado por representantes de los partidos AD y COPEI, así como de una agrupación política emergente como Proyecto Venezuela, entre otras, todos opositores del gobierno. Sin embargo, debido al rechazo del cual son objeto, escudaron su inclinación partidista en lo que se dio en llamar 'candidatos de iniciativa propia'. Por último, un tercer grupo fue de independientes propiamente dichos a los que pertenecían, entre otros, grupos de asociaciones civiles, estudiantiles, obreros, bomberos, evangélicos, protestantes, católicos, feministas, policías, homosexuales, aparentemente sin afiliación política declarada, rasgo común más para las candidaturas regionales que para las nacionales.

Aproximadamente el 60% de los candidatos nacionales se declaró perteneciente a lo que se llamó "de iniciativa propia"; como caso emblemático vale la pena mencionar a Henry Ramos Allup, secretario nacional de AD, quien se postuló como candidato independiente por una de las entidades federales; el 21 % pertenecía al PP; 15% eran militares retirados y afines (policías, cuerpos de inteligencia); el 9% eran mujeres y el 6% representaba alguna tendencia religiosa. En las circunscripciones regionales, aproximadamente el 80% pertenecía a la categoría "de iniciativa propia", el 10% al PP; el 6% eran militares retirados, el 14% mujeres, el 2% teólogos y afines y uno que declaró representar simultáneamente a AD y a COPEI.

Como puede apreciarse en el Cuadro 2, los resultados de esta elección, la segunda de este año si calificamos el referendo como tal, señalan una victoria abrumadora del PP que obtuvo 121 cargos de un total de 128 puestos: el 94%. El resto de los postulados apenas obtuvo siete cargos: cuatro en el nivel nacional y tres en el nivel regional. Si el sistema nominal pudiera haber tenido la intención de que el elector identificara plenamente a los candidatos cuales personas, en la práctica funcionó como una lista de partido para los candidatos chavistas. Los electores respondieron mayoritariamente al llamado del Presidente Chávez de apoyar a sus candidatos, por lo tanto más importante que la persona (y en consecuencia la evaluación del candidato por sus méritos y su trayectoria) era que el número que lo identificaba estuviese incluido en las listas chavistas ("kinos" y "llaves"). La elección por mayoría simple dio lugar a una amplia diferencia entre el porcentaje de votos a favor de los candidatos del PP y los puestos obtenidos. Es así como, en la circunscripción

nacional, los candidatos del PP obtuvieron en conjunto aproximadamente el 65% de los votos emitidos, lo que les significó el 83% de los puestos. Dado que cada elector tenía 10 votos a nivel nacional, el 58% de los votos posibles fueron hacia los candidatos del PP, el 30% hacia candidatos de otros partidos o independientes, y el 12% (de votos nulos) no fue utilizado.

Cuadro 2
Resultados de la Elección de los Constituyentes
25 de julio de 1999

	Total			Circunscripciones Nacionales		Circunscripciones Regionales	
	Nº. de Candidatos	Nº. de Puestos	% de Puestos	Nº. de Candidatos	Nº. de Puestos	Nº. de Candidatos	Nº. de Puestos
Polo Patriótico	128	121	94.6	20	20	108	101
Partidos Opositores	119	4	3.1	11	2	106	3*
Independientes	923	3	2.3	62	2	863	--
Totales	1.170	128	--	93	24	1.077	104
Total votantes: 5.079.445 (46.35) Abstención: 5.890.594 (53.7%)							

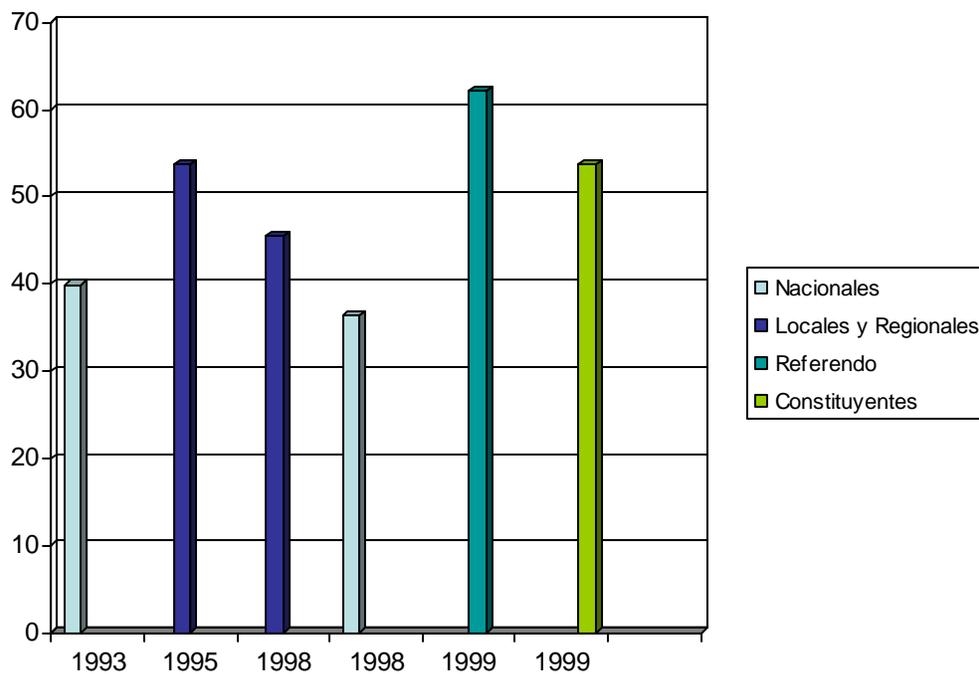
Fuente: CNE (<http://cne.gov.ve>). El Universal Digital (<http://edu.com>).

La abstención vuelve a hacerse sentir con fuerza y alcanza el 53,7% de los electores inscritos: participó un poco menos de la mitad de los electores (46,3% lo que equivale a 5.079.445 electores). Con respecto al referendo de abril, cuando la abstención llegó al 62.2%, se produjo una reducción de casi 9 puntos porcentuales (véase Gráfico 1). En esta oportunidad, a pesar de que la cercanía de los procesos electorales produjera cansancio en los votantes, la elección nominal de los constituyentes tenía un mayor atractivo; asimismo, la votación de representantes en el nivel regional parecía hacer posible la competencia de los postulados. Prueba de ello es la enorme cantidad de candidatos, tanto postulados por los partidos opositores como independientes. Hubo estados, como Zulia, donde el número de aspirantes llegó a ser 107 para escoger sólo 13 asambleístas, lo cual demuestra el interés general que despertó el proceso constituyente, capaz de movilizar a un gran número de ciudadanos hacia la intención de participar como integrantes de la ANC. La insignificante cifra de independientes electos da una idea de las abrumadoras dificultades enfrentadas por los candidatos que se lanzaron sin apoyo partidista, con el solo deseo de participar como representantes de sectores sociales diversos, ante el llamado de Chávez y el aire de “nuevos tiempos” en la política venezolana, aspiraciones frustradas nuevamente, en un escenario diferente al del “puntofijismo”. Por último, los partidos, particularmente los del PP, fueron mucho más activos,

en comparación con el referendo de abril, lo cual contribuyó a movilizar a una parte del electorado que pudo haber estado a la expectativa con los resultados del referendo.

A pesar de la alta abstención, estos resultados fueron presentados por el gobierno como un triunfo de Chávez, como ya se había hecho con el referendo. En todo caso, la conformación de la Asamblea resultó muy mayoritariamente favorable a Chávez, lo cual garantiza la inclusión en la nueva Constitución de los aspectos que el Presidente ha propiciado, entre ellos, la extensión del mandato presidencial y la reelección inmediata.

Gráfico 1
Abstención Electoral (1993-1999)



Los constituyentes electos no pertenecientes al PP son en su mayoría exmilitantes de los partidos políticos tradicionales (AD y COPEI). En el nivel nacional fueron elegidos: Jorge Olavarría y Allan-Randolph Brewer-Carías, conocido académico y abogado constitucionalista que ha trabajado para varios gobiernos de los partidos AD y COPEI. Estos dos candidatos pueden ser considerados como independientes, dado que no tienen ningún compromiso partidista. Asimismo, en la circunscripción nacional obtuvieron cargos Alberto Franceschi, anteriormente miembro de; Proyecto Venezuela, y Claudio Fermín, perteneciente al partido AD de; cual posteriormente se retiró antes de las elecciones de 1998. En el nivel regional, fueron elegidos Virgilio Ávila Vivas, conocido por su activa participación política dentro del partido AD, y Antonio Di Giampaolo. Por último, está Antonia Muñoz, representante del estado Portuguesa, quien fue postulada por un partido regional, fuera de las listas del PP, pero que ha brindado su apoyo a éste. Con la excepción de esta última

asambleísta, todos estos constituyentes se postularon contando con el apoyo de los partidos tradicionales, pero ninguno de ellos expresó abiertamente su procedencia política.

4. Comentarios finales

Las condiciones políticas que rodearon la celebración del referendo hacían plausible la generación de los niveles de abstención que se registraron. A pesar de la relativamente alta abstención, los resultados sirvieron como una renovación del apoyo a la propuesta de Chávez sobre la redacción de una nueva Constitución, y dio paso al llamado para la elección de los miembros de la ANC. En este sentido, una masiva participación no es una condición necesaria para la legitimidad. La alta abstención solamente podría ser interpretada como un síntoma de deslegitimación si los elementos que la motivan expresaran claramente un rechazo hacia el proceso: el descontento, la desconfianza, la falta de credibilidad en la propuesta o en los actores que la promueven. En los casos del Referendo del 25 de abril y de la elección de los constituyentes, éstas actitudes no se encontraban extendidas ampliamente en la población, tal y como demuestran los simultáneos sondeos de opinión sobre la aceptación popular del Presidente Chávez. Los factores analizados aquí como propulsores de la abstención electoral parecen estar más relacionados con el contexto general de la realización del referendo que con el rechazo a la proposición o a su principal exponente.

A pesar de que estos altos porcentajes de abstención, tanto del referendo como de las elecciones de los miembros de la ANC, no parecen estar relacionados con una posición activa de rechazo al gobierno, ni al sistema político, obligan a llamar la atención sobre una manifestación más general de desvinculación de los ciudadanos de estos procesos: la mitad de los ciudadanos simplemente no está expresando su opinión por ésta vía. El escaso interés en participar puede estar convirtiendo a los procesos electorales y de referendos en asuntos meramente formales, perdiendo su esencia democrática de servir de canal de participación para grandes sectores de la población que encuentran dificultades para utilizar otros mecanismos institucionales para hacer oír su voz.

En cuanto al proceso político constituyente la ANC electa se desarrolla en un ambiente político propicio, a pesar de que la crisis económica continúa castigando y desgastando al país¹⁵. La inalterada aceptación popular de Chávez y el apoyo electoral que los votantes le brindaron a sus candidatos, ayuda a reducir los antagonismos, pero a la vez genera serias dudas sobre la autonomía real de la Asamblea y su capacidad para evaluar las proposiciones de sectores diferentes. Las esperanzas del pueblo venezolano siguen puestas en que, una vez aprobada la nueva Constitución, por fin, comiencen a superarse las críticas condiciones económicas y sociales del país.

¹⁵ Los indicadores económicos advierten que sigue deteriorándose el nivel del empleo, que se sitúa entre un 17 y un 20% (dependiendo de la fuente de la información); la economía informal sigue en ascenso llegando a cifras cercanas al 60%; la inflación está alrededor del 2% mensual y sumando la presentada en el primer semestre del año estaría en aproximadamente el 10%, pero según los analistas, el descenso de la inflación es producto de la contracción en el consumo general y principalmente en el de alimentos.

Bibliografía

- BLONDEL, J. et al. 1997. "Representation and voter participation". **European Journal of Political Research**, 32: 243-272.
- BOBBIO, Norberto. 1984. **Futuro de la democracia**. Plaza & Janes Editores, España.
- CARTA DE LOS OFICIALES DEL MBR-200.1992. **Nos alzamos por la Constitución**, Fuente Editores, Caracas, pp.9-33.
- CHÁVEZ FRÍAS, Hugo. 1998. **Propuesta para transformar a Venezuela**. Caracas: Comando de Campana del MVR.
- COMBELLAS, Ricardo. 1994. **Una Constitución para el futuro**. Editorial Panapo, Caracas.
- COMBELLAS, Ricardo. 1993. "La reforma constitucional en Venezuela: retrospectiva de una experiencia frustrada", en: Combellas, Ricardo (coord.): **Venezuela: Crisis política y Reforma Constitucional**. Instituto de Estudios Políticos, Universidad Central de Venezuela, Caracas, pp, 9-29.
- COMBELLAS, Ricardo 1998. **¿Qué es la Constituyente? Voz para el futuro de Venezuela**. Panapo Editorial, Caracas.
- ELLIOTT, Claudia. 1 999. **The Negotiation of Political Representation- Crisis and Dernocratization in Latin America**. Providence, RI: PhD Dissertation Brown University.
- ESCARRÁ MALAVÉ, Carlos Miguel. 1999. **Proceso político y constituyente (papeles constituyentes)**. Caracas: JB Editores C.A.
- HERNÁNDEZ, Tulio. 1999. "El pensamiento y la pesca de arrastre". *El Nacional*, Caracas, 2 de mayo, D/2.
- JUSTEL, Manuel. 1995. **La abstención electoral en España 1977-1993**. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- KORNBLITH, Miriam. 1993. "Reflexiones críticas en torno al intento de Reforma Constitucional en Venezuela de 1989-1992", en: Combellas, Ricardo (Coord.) **Venezuela: Crisis Política y Reforma Constitucional**, Instituto de Estudios Políticos, Universidad Central de Venezuela, Caracas, pp. 11-146.
- KORNBLITH, Miriam. 1994. "Crisis sociopolítica, nuevas reglas y estabilidad de la democracia en Venezuela: estructura y coyuntura en la crisis del sistema político venezolano". **Politeia**, 17:11-58.

- MAI NGON, Thais. 1995. "Desafíos de reforma institucional en Venezuela", **Revista Cuestiones Políticas**, 14:19-33.
- MAINGON, Thais/PATRUYO, Thanalí. 1996. "Las elecciones locales y regionales de 1995: tendencias políticas". **Revista Cuestiones Políticas**, 16:91-136.
- MAINGON, Thais/SONNTAG, Heinz R. 1999. "Sorpresas trae la transición: las elecciones regionales, del Congreso Nacional y presidencial en Venezuela". **Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe 1998**. Caracas: Ed. Nueva Sociedad -UNESCO -FLACSO, pp. 32-41.
- MÁRQUEZ, Trino. "Lectura del Referéndum". *El Universal*, Caracas, 29 de abril de 1999, 2-2.
- MOLINA, J. y PÉREZ, C. 1996. "Los procesos electorales y la evaluación del sistema de partidos en Venezuela". En A. Álvarez (Comp.) **Sistema Político Venezolano. Crisis y Transformaciones**. Caracas, UCV, pp. 193-238.
- MOLINA, José E. "Abstención aparente y abstención real". **El Nacional**, Caracas, 1 de junio de 1999, A/6.
- QURÓS CORRADI, Alberto. "La senda Institucional". **El Nacional**, Caracas, 17 de enero de 1999, D/8.
- RAFALLI, Juan 1998. **Revolución, Constituyente y oferta electoral**. Editorial Sherwood, Caracas.
- República de Venezuela: Gaceta Oficial N9 36.634, Caracas, 2 de febrero de 1999.
- República de Venezuela: Gaceta Oficial N9 36.669, Caracas, 25 de marzo de 1999.
- RIVAS, Eloy. "Referéndum: ¿Qué dijo el soberano?". *SIC*, 615:212-215.
- SONNTAG, Heinz R./MAINGON, Thais. 1990. "Las elecciones en Venezuela en 1988 y 1989: del ejercicio del rito democrático a la protesta silenciosa." **Revista Mexicana de Sociología**, 4190:127-154.
- SONNTAG, Heinz R./MAINGON, Thais. 1992: **Venezuela: 4-F 1992**, Edit. Nueva Sociedad, Caracas.
- SUBERO, Carlos. "Chávez mantiene su base de apoyo". **El Universal**, Caracas, 26 de abril de 1999, 1-2.
- SUBERO, Carlos. "Paraíso de deslealtades". **El Universal**, Caracas, 27 de abril de 1999, 1-11.
- VAN EGMOND, M. et al. 1998. "Electoral participation in the Netherlands: Individual and contextual influences". **European Journal of Political Research**, 34: 281-300.