

Área: América Latina - ARI N° 106/2004
Fecha 3/6/2004



El referéndum revocatorio presidencial y la crisis política en Venezuela

Manuel Hidalgo*

Tema: Las disputas entre el Gobierno y la oposición en torno a la posible celebración de un referéndum revocatorio presidencial han agudizado la crisis política en Venezuela. Las próximas semanas serán decisivas para la suerte del mismo. Si la oposición reúne suficientes firmas para convocarlo, éste podría tener lugar a comienzos de agosto.

Resumen: La celebración de un referéndum revocatorio presidencial podría contribuir a encauzar la grave crisis política que se desató con el fallido golpe de Estado en abril de 2002. En el epicentro se sitúa el presidente Hugo Chávez, quien con un discurso divisivo y un proyecto *pseudorevolucionario* alimenta la esperanza de redención de muchos ciudadanos. Aunque podrían reunirse las firmas necesarias para convocarlo, la victoria de la oposición es difícil dadas las diferencias existentes entre sus integrantes, los graves errores cometidos en el pasado reciente y la poca confianza que inspira el liderazgo opositor entre ciertos sectores, que no creen que con el cambio vaya a mejorar el gobierno de la cosa pública. Además, el Ejecutivo ha acelerado la aplicación de medidas sociales de corte populista y ha puesto todo tipo de trabas a su realización. Si el Gobierno no reconoce unos resultados adversos podría abrirse una crisis de incalculables consecuencias para la democracia venezolana.

Palabras clave: referéndum revocatorio, crisis política, Venezuela, Firmazo, Hugo Chávez, oposición.

Análisis El referéndum revocatorio presidencial –extensible a otros cargos de elección popular– se incluyó como procedimiento novedoso en la Constitución de 1999 (art. 72) con el fin de mejorar el control de los representantes. En teoría, dicho procedimiento permite *oxigenar* el sistema a partir de la mitad del periodo. Sin embargo, las dificultades para activarlo han servido para constatar la enorme distancia existente entre lo proclamado durante el proceso constituyente y la práctica política.

Antecedentes

En primer lugar debemos atender a las razones que esgrimió la oposición para revocar el mandato al Presidente, cuya mitad de periodo se cumplió el 19 de agosto de 2003 – Chávez fue reelegido en las elecciones de julio de 2000–. La primera de ellas es la frustración de expectativas: para muchos sectores, el Gobierno es extremadamente incompetente, corrupto y con altas dosis de autoritarismo. Una segunda razón se fundamenta en una interpretación más radical del régimen: para algunos grupos hay en marcha un proyecto no democrático –que incorpora elementos izquierdistas desfasados, fascistas, militaristas y nacionalistas– mientras que otros sectores opinan que hoy viven bajo una dictadura que deriva hacia una revolución “castro-comunista”. Conviene aclarar

* Manuel Hidalgo
Universidad Carlos III de Madrid

que el régimen reúne los requisitos procedimentales mínimos democráticos. Éste dista de ser revolucionario tanto en sus formas (inexistencia de un partido único o ideología definida) como en sus materializaciones (se mantiene la misma estructura socioeconómica). A lo sumo, el cambio de elites políticas en 1998 y algunas modificaciones institucionales pueden asemejarlo a una revolución política pero en el marco de la democracia. El Presidente ha situado la cuestión social en el centro de la agenda política; su defensa de altos precios del petróleo ha generado elevados ingresos para el país; y las medidas sociales aplicadas, si bien con una impronta populista, han arrojado algunos logros en aspectos determinados. No obstante, los resultados de su gestión son pobres y los pilares del Estado de Derecho están seriamente debilitados por sus prácticas autoritarias.

En segundo lugar, se acude al referéndum revocatorio después del fracaso de otras vías, legales o violentas, ensayadas por los diversos grupos que forman la oposición. A partir del segundo semestre de 2001 aumenta significativamente el descontento con el Gobierno ante su resistencia a entablar acuerdos con grupos y sectores de clase media y media-alta. Las acciones emprendidas por éstos fueron muy variadas: desde las movilizaciones, pasando por los paros hasta la solicitud de un referéndum consultivo sobre la renuncia del Presidente –anulado al advertirse irregularidades en la composición de la directiva del Consejo Nacional Electoral (CNE)–. Importa destacar que a finales de ese año, los sectores más radicales, minoritarios pero influyentes y con presencia en los *mass media*, pasaron a controlar el movimiento opositor. La tesis del *atajo* para desplazar a Chávez del poder cobró fuerza. Sin embargo, la torpeza de dichos sectores en la concepción y ejecución de sus planes fortaleció a Chávez. Así, el fallido golpe de Estado de abril de 2002 permitió al Presidente controlar las Fuerzas Armadas. El fracaso del paro de dos meses, diciembre 2002-enero 2003, le permitió tomar el control de la industria petrolera estatal, PDVSA. A partir de entonces, los sectores moderados adquirieron mayor protagonismo, los partidos –opacados en gran parte debido a su crisis por sindicatos, grupos empresariales y asociaciones vecinales– comenzaron a salir del ostracismo y las iniciativas constitucionales, canalizadas por la Coordinadora Democrática, ganaron adeptos.

En tercer lugar, la oposición se decidió en un primer momento por el revocatorio sin esperar a la mitad del mandato presidencial dada la coyuntura crítica. Así se entiende, por ejemplo, que para desactivar un paro injustificado se organizara el denominado “Firmazo”. El 2 de febrero se recogieron firmas para distintas cuestiones, entre ellas, la solicitud de un referéndum revocatorio presidencial. Transcurrida la mitad del mandato, fueron presentadas ante el CNE, el cual las rechazó por defecto de forma –las planillas no habían sido confeccionadas para presentarse ante dicho organismo– y por la extemporaneidad de las firmas.

Por último, la mediación internacional, en particular de la OEA, desempeñó un papel relevante en allanar el camino. El 29 de mayo de 2003, tras más de seis meses de arduas negociaciones, Gobierno y oposición suscribieron un acuerdo que no recogía compromisos expresos vinculantes. No obstante, en el documento se dejó claro que la solución a la crisis pasaba por la eventual celebración del referéndum revocatorio. Como en otras crisis latinoamericanas, se constituyó un Grupo de Amigos. Brasil tomó la iniciativa a la que se sumaron México, EEUU, Chile, España y Portugal, todos ellos con vínculos e intereses en Venezuela. El Grupo, cuya principal tarea fue asistir a César Gaviria, tuvo poco peso político, principalmente por los recelos del Gobierno a su mediación.

En suma, el proceso para activar el revocatorio es largo, enfrenta múltiples obstáculos y está sujeto a muchas tensiones. La aprobación de las normas para su celebración fue un paso indispensable para garantizar su transparencia y seguridad. Normas, por cierto,

sesgadas a favor del Gobierno como se comprueba en la exclusión de los residentes en el extranjero o en la fijación de límites, quizás excesivos, a las fechas para recoger las firmas. El Gobierno, además, tomó la iniciativa para intentar revocar el mandato a varios diputados opositores.

Las jornadas de recogida de firmas y los “reparos”

El oficialismo celebró, en un clima de tranquilidad debido a la moderación de los actores, las jornadas de recogida de firmas para solicitar el referéndum revocatorio a 29 diputados de la oposición los días 20-24 de noviembre de 2003. Por otra parte, las cuatro jornadas –28 de noviembre-1 de diciembre– organizadas por la oposición para intentar activar el revocatorio de 30 diputados oficialistas y el Presidente de la República también destacaron por su civismo. Además, el CNE actuó como garante de las reglas acordadas, a lo que contribuyó la presencia de observadores internacionales. En términos generales, se comprobó el avance de la vía democrática frente a los extremismos y el deseo mayoritario de resolver el conflicto pacíficamente. No obstante, antes de la finalización de las últimas jornadas, el Presidente anunció que se había producido un “mega fraude”, posteriormente reiterado a coro por conocidos miembros del oficialismo. El diputado Tarek William Saab llegó a denunciar la existencia de “laboratorios de planillas”. ¿Qué perseguían con estas declaraciones? Presionar al CNE y poner todo tipo de impedimentos para que no hubiese referéndum o en su defecto retrasarlo.

El tiempo ha mostrado la validez de dicha hipótesis. El CNE ofreció los resultados muy tarde, el 2 de marzo de 2004. Además, entregó a la oposición en fechas posteriores bases de datos en las que las firmas rechazadas con derecho a “reparo” –subsanción de errores– variaban significativamente. Aunque el número de firmas invalidadas también ha sido objeto de polémica, lo más grave ha sido cuestionar la validez de un número muy elevado de planillas “planas” –firmas de igual caligrafía–. Ahí el poder electoral se ha extralimitado en sus atribuciones dilatando de este modo el proceso. En todo caso, quedó claro que la oposición y los sectores oficialistas recogieron un número de firmas muy por debajo de lo esperado para revocar el mandato de varios diputados. Aún así, destaca que en las jornadas de “reparos” que tuvieron lugar recientemente, del 21 al 23 de mayo, la oposición sólo podía aspirar a reunir las firmas suficientes para solicitar el revocatorio de un diputado oficialista, mientras que el oficialismo podría llegar a solicitar el revocatorio de trece diputados de la oposición.

Con todo, dichos revocatorios son secundarios frente al referéndum revocatorio presidencial. Para que se convoque éste se requiere un número no inferior al 20% de los electores inscritos en el registro electoral, aproximadamente 2,4 millones de electores, pero el CNE sólo validó 1.910.965 firmas, invalidó 375.241 y objetó 1.192.914 –las cuales podrán ser ratificadas por vía del “reparo”–. Es importante subrayar que la normativa sobre referendos no impedía que se rellenasen los datos con idéntica caligrafía y luego el interesado firmara, lo cual facilitaría la recogida de firmas. No obstante, la existencia de firmas erróneas sirvió a los oficialistas para ralentizar el proceso. Además, la oposición ha cedido en otras cuestiones para ir a los “reparos” fijados para los días 28-30 de mayo. Quizá lo más discutible es que haya aceptado que aquellos que firmaron puedan retirar las firmas, pero aquellos cuyas firmas fueron rechazadas no pueden ratificarlas; procedimiento incluso cuestionado por la misma OEA y el Centro Carter. Evidentemente, la oposición ha intentado en algunas instancias dar la batalla en defensa de las planillas “planas”. Sin embargo, no sólo el árbitro es parcial sino que el Tribunal Supremo de Justicia está controlado por el Gobierno. De ahí que aunque la Sala Electoral de dicho Tribunal fallara a favor de la oposición, la Sala Constitucional se las arreglase para hacer valer su primacía en franco desconocimiento de los principios constitucionales. Pragmáticamente, la oposición aceptó acudir a los “reparos” para mantener viva la llama del revocatorio.

A lo anterior, se suman otros eventos que interfieren en el transcurso de los acontecimientos. La detención semanas atrás de más de un centenar de paramilitares colombianos es un buen ejemplo. Inicialmente el Gobierno acusó a Colombia y EEUU de estar detrás de una supuesta invasión extranjera que tenía como objetivo derrocarlo – aunque argüía no tener “pruebas definitivas”–. Grupos opositores y militares disidentes también estarían involucrados. Con posterioridad, el Gobierno dio marcha atrás en sus denuncias y reconoció que quizá éstas eran exageradas. Hasta la fecha se desconocen cuestiones centrales del mismo: cómo entraron al país los paramilitares y llegaron hasta un municipio perteneciente a la Gran Caracas, por qué no aparecen las armas, quiénes son los autores intelectuales o qué objetivos perseguían. Aunque no puede descartarse la participación de sectores radicales de la oposición, la explicación de los hechos permite concluir que el Gobierno ha intentado sacar rédito político a un episodio poco claro.

El referéndum como salida a la crisis

La correlación de fuerzas derivada de las elecciones de 2000 no se ajusta a las preferencias de los ciudadanos en la actualidad. Hoy, en torno al 40% de los venezolanos no se identifica *in toto* ni con el Gobierno ni con la oposición. Por consiguiente, es imprevisible cifrar la movilización en un eventual referéndum. No obstante, debido a los últimos acontecimientos, su celebración permitiría a los grupos contendientes medir sus fuerzas. Si todos respetan los resultados, podría constituir una válvula de escape para reducir la conflictividad política. Además, y es algo nada desdeñable, pondría a prueba la institucionalidad, esto es la capacidad de dicho mecanismo para afrontar los desajustes en la representación. Aunque sería ilusorio pensar que la sola celebración pondrá fin a la crisis política.

Llegados a este punto, se abren básicamente tres escenarios, si descartamos situaciones de riesgo extremadamente improbables que conducirían al establecimiento de un estado de excepción o la renuncia del Presidente. El primero es que la oposición no consiguiese las firmas necesarias o perdiese el referéndum. Chávez saldría fortalecido y, *de facto*, se abriría un compás de espera hasta las elecciones regionales de agosto. Inevitablemente se suscitaría un debate sobre las acciones de la oposición y los efectos de la estrategia oficialista, consistente en poner todo tipo de trabas –recurriendo incluso a la intimidación o el chantaje–, desanimando a los electores con el argumento de que las “firmas no se reunirán” y la aplicación de un conjunto de medidas sociales –mediante las denominadas *misiones*– con el fin de asegurarse el respaldo de sus beneficiarios.

El segundo escenario es que la oposición consiga las firmas, movilice a amplios sectores descontentos y gane el revocatorio. Suponiendo que el Ejecutivo aceptara su derrota, la fecha de la convocatoria no es baladí. Si se efectúa el referéndum antes del 19 de agosto, el Vicepresidente asumiría la Presidencia de la República y en el plazo de un mes convocaría elecciones. Pero si se realiza con posterioridad, el mandato presidencial recaería en el Vicepresidente hasta completar el periodo. Dados los acontecimientos, no es descabellado pensar que esta opción fuese utilizada con la mira puesta en las elecciones de 2007. ¿Podría presentarse Chávez? La Constitución no lo prohíbe expresamente y existen diversas posiciones doctrinales al respecto. ¿Mejoraría la gobernabilidad del sistema si gana la oposición en unas hipotéticas elecciones presidenciales? Probablemente, si el proceso de cambio es controlado por la oposición moderada. Es creíble que ésta haya aprendido de lo sucedido y acuda a la negociación para rebajar los altos niveles de polarización y conflicto. En todo caso, se pondría a prueba su habilidad para aislar a los sectores extremistas, contando al efecto con importantes recursos político-institucionales y económicos. A ello contribuiría, además, el sector institucional, que es mayoritario, de las Fuerzas Armadas posiblemente interesado en que éstas recuperen sus funciones tradicionales. Por último, los resultados de las elecciones regionales estarían condicionados por lo indicado más arriba. Obviamente, en

un contexto de cambio, la oposición podría triunfar aunque apareciesen dinámicas regionales peculiares. Ahora bien, el incremento de la gobernabilidad del sistema sería un hecho ya que los estados siguen siendo altamente dependientes de las transferencias del Estado central, y éste podría manejar las mismas para ganar adeptos en aras de recuperar la normalidad democrática o aislar a los liderazgos regionales desafiantes.

El tercer escenario es que el Gobierno, escudándose en argumentos arbitrarios, desconozca los resultados de los “reparos” o la derrota en el referéndum. La oposición se enfrentaría entonces al dilema de encontrar soluciones u optar por la resistencia y desobediencia civil. Si así fuera no es prudente aventurar que podría suceder.

Conclusiones: Es incierta la celebración del referéndum revocatorio presidencial en Venezuela. Los múltiples obstáculos interpuestos por el Ejecutivo evidencian más sus temores a perderlo que un interés en que se cumpla con la legalidad. Las interferencias permiten colegir que no está nada claro que la oposición pueda recoger el número de firmas suficientes para activar dicho procedimiento. En el supuesto que las reuniese, hay evidencias que muestran las dificultades para que lo ganara: las divisiones en su seno, la desconfianza que despiertan las acciones fallidas para desalojar a Chávez del poder y la ausencia de un liderazgo político capaz de transmitir a amplios sectores ajenos a la polarización que con el cambio mejoraría la gestión gubernamental; de hecho, muchos ciudadanos todavía creen que Chávez es el único líder capaz de transformar el país. Entonces, ¿por qué si el Presidente cuenta con un apoyo social nada desdeñable, el control de instituciones fundamentales del Estado, el dominio de la economía a través de un control de cambios, un elevado ingreso petrolero y probabilidades de ganarlo, no querría que hubiese referéndum? porque podría perderlo. La nefasta gestión de su gobierno y su estilo de liderazgo han convulsionado el país como no se recuerda en décadas. Quizá el Presidente tenga muy presente que “las revoluciones no se cuentan”, Fidel Castro *dixit*, e intente evitar lo que les sucedió a los sandinistas.

Actualmente, la oposición no cuenta a corto plazo con otra opción sino acudir a los “reparos” y a un hipotético referéndum para desalojar a Chávez del poder por la vía democrática. Atrás han quedado estrategias erradas que tanto dañaron su credibilidad y reforzaron el poder presidencial. No obstante, si la oposición moderada gana el revocatorio y las elecciones presidenciales subsiguientes, es capaz de entablar consensos básicos con sectores chavistas dispuestos al diálogo y aleja el fantasma de la lucha de clases, a medio plazo mejoraría la gobernabilidad del sistema. Queda la duda respecto a la respuesta de la comunidad internacional en caso de fraude. Y, sin embargo, dada la naturaleza y magnitud del conflicto, la vigilancia de un tercer actor internacional parece indispensable para que se respeten los procedimientos y la voluntad de la mayoría de los venezolanos.

Manuel Hidalgo
Universidad Carlos III de Madrid