

Reformas electorales y sus efectos en el sistema político venezolano 1999-2010*

Electoral Reforms and their Effects on the Venezuelan Political System 1999-2010

Héctor Briceño**

Es egresado de Sociología de la Universidad Católica Andrés Bello y Magíster en Ciencia Política de la Universidad Simón Bolívar. Se desempeña como Profesor-Investigador del Área de Desarrollo Sociopolítico del Centro de Estudios del Desarrollo de la Universidad Central de Venezuela (Cendes-UCV), siendo sus líneas de investigación: sistemas electorales y sistemas de partidos, calidad de la democracia y cultura política.

Resumen

El presente artículo tiene como objeto analizar las reformas electorales entre 1999 y 2010 y su efecto en el sistema político venezolano, partiendo de la revisión de las dinámicas que desarrollaron el derecho electoral entre 1958 y 1998, y sus dos tensiones constitutivas, a saber, la crisis de los titulares de la representación y la crisis del modelo de representación, para finalmente profundizar en las lógicas políticas que impone el nuevo modelo electoral. La principal conclusión del análisis es que el sistema electoral sufrió una transformación

Abstract

This article aims to analyze the electoral reforms between 1999 and 2010 and their effect on the Venezuelan Political System. I begin by reviewing the dynamics that developed the electoral law between 1958 and 1998, and their two consecutive tensions, namely the crisis of the representation heads, and the crisis of the representation model. Finally, I elaborate on the political logics that the new electoral model requires.

The main conclusion of the analysis is that the electoral system had a 180-degree transformation,

* El presente artículo fue desarrollado en el marco del proyecto: "Reformas electorales y sus efectos en el sistema político venezolano 1999-2009", financiado por la beca Clasco-ASDI 2010. El autor agradece a la institución todo el apoyo prestado.

** **Correo electrónico:** hbricenomonte@gmail.com

Recibido: 30-07-2013

Aprobado: 01-02-2014

de 180 grados, inaugurando un sistema mayoritario que ofrece grandes incentivos para la polarización electoral.

opening a majority system that offers big incentives to electoral polarization.

Palabras clave:

Sistema electoral venezolano, sistema de partidos, elecciones, Venezuela

Key words:

The Venezuelan electoral system; party system elections; Venezuela

Los elementos fundamentales del sistema electoral venezolano entre 1958 y 2010, a partir de las leyes electorales y sus cambios, será el objeto de este trabajo. El sistema electoral (SE) es de suma importancia para el análisis político, ya que representa la estructura operativa que traduce la competencia electoral en función de los ideales políticos. Entenderemos por SE las normativas que rigen la transformación de las preferencias ciudadanas, expresadas a través del voto, en escaños.

El efecto principal del diseño de un SE es la construcción del modelo de representación. En este sentido, los dos grandes modelos de representación –democrática– están vinculados a dos ideales políticos distintos: representación por mayoría y representación proporcional. La diferencia entre ambos es la forma de comprender la función representativa. El primero entiende que su objetivo es la construcción de mayorías parlamentarias para una opción o partido (Nohlen, 1995), por lo que tiende a sobredimensionar las preferencias de los electores en función de alcanzar ese objetivo. La base sobre la que se apoya es la construcción de un gobierno “fuerte” y estable que mediante la mayor concentración del voto garantice la gobernabilidad.

Para el modelo de representación proporcional, la representación es una copia o reflejo de las preferencias políticas de la población, razón por la cual la proporción de votos y escaños debe guardar correspondencia.

Cuadro 1
Principios de representación y función

Principio de representación	Fórmula decisoria	Objetivo de la representación
Mayoritario	Gana la mayoría (aunque sea relativa)	Formación de mayorías
Proporcional	Decide la proporción de votos	Reflejar el electorado

Fuente: Nohlen (1995).

Estos dos modelos encarnan los puntos extremos de un continuo, en medio del cual se encuentran versiones y aplicaciones mixtos, que intentan mejorar las formas de representación al combinar criterios mayoritarios y proporcionales.

Las seis dimensiones principales de los SE, tal como son dispuestas por las leyes electorales, que nos ayudarán a comprender el modelo de representación que se ha incentivado desde la legislación venezolana, son: 1. Las nominaciones: las reglas que regulan quiénes y cómo deben ser seleccionados los candidatos (Cox, 1997); 2. la forma de las candidaturas o nominaciones: refiere a las formas nominal y lista, junto con la posibilidad de construir alianzas y coaliciones; 3. los procesos de votación: estrechamente ligados a la forma de la candidatura, refieren fundamentalmente al procedimiento de la votación, es decir, el número de votos disponibles y sus formas, que van del voto único, en el cual cada elector dispone de un único voto para todos los niveles, hasta el voto múltiple, en el que cada elector dispone de tantos votos como escaños disputados hay; 4. las circunscripciones: relacionadas con la distribución tanto en magnitud (número de escaños disputados por circunscripción), el número (cantidad de circuitos), como geográfica (delimitación geográfica de las circunscripciones); 5. la forma de conversión de votos en escaños: las reglas encargadas de regular el conteo y transformación de los votos en escaños (Nohlen, 1995); y 6. tamaño de la asamblea: el número de curules en la competición.

La importancia del SE viene dada porque es a partir de este que se traduce el voto individual en decisión colectiva, es decir, en gobierno. Así, la función principal del SE es la concreción del ideario democrático.

Para analizar las funciones de representación se suelen utilizar índices de proporcionalidad, que miden la relación entre los porcentajes de votos y porcentajes de escaños obtenidos. Cuando la diferencia es grande, se está en presencia de una alta desproporcionalidad y, por lo tanto, ante un sistema cuyos efectos son mayoritarios (sobrerrepresentación), si la diferencia es pequeña el sistema está expresando de forma aproximada las preferencias del electorado, por lo que es proporcional.

SISTEMA ELECTORAL VENEZOLANO EN LAS CONSTITUCIONES DE 1961 Y 1999

En 1946 se celebraron los primeros sufragios con voto directo y universal para elegir diputados al Congreso, acatando la recién aprobada Ley de Elecciones

del 20 de septiembre de 1945. Esta ley fundó los precedentes indispensables para la posterior instauración de la democracia en 1958 en al menos 3 espacios: a) El derecho al voto universal, secreto y directo. b) La implementación del sistema proporcional para cuerpos colegiados (Congreso). c) La disposición de que los reglamentos del derecho electoral queden en manos de las leyes específicas y no de las Constituciones.

Este último tema se mantiene como característica fundamental del sistema político venezolano: mientras que en las Constituciones se delinear los grandes rasgos del derecho electoral, son las leyes específicas las que se detienen en la forma de la implementación de los principios esbozados en el texto constitucional. Sin embargo, algunas diferencias pueden ser identificadas a partir del análisis de la Constitución de 1961 (C-1961) y de la Constitución de 1999 (C-1999).

Los principios de la democracia expuestos en la C-1961 esgrimen los valores fundamentales del sufragio como mecanismos de ejercicio de la soberanía del pueblo (Arts. 3 y 4). En la C-1999 se establece el sufragio como un mecanismo indirecto para el ejercicio de la soberanía (Art. 5) y se propone una serie de formas de participación directa desarrolladas en el artículo 70. Al respecto, señala Brewer-Carías que la expresión de que la soberanía debe residir intransferiblemente en el pueblo “recoge el espíritu de la norma [de la] misma Constitución de 1811 que disponía: Ningún individuo, [...] familia, [...] porción o reunión de ciudadanos, [...] o partido puede atribuirse la soberanía de la sociedad, que es imprescriptible, inajenable e indivisible [...] Es decir, la soberanía sólo y siempre reside en el pueblo, y nadie puede asumirla” (Brewer-Carías 2001, p. 58).

Este planteamiento encarna la diferencia entre dos modelos políticos: el de gobierno en pugna y el de representación nacional. En primer lugar, la representación fraccionada (o en pugna), según la cual la soberanía es la suma de todos los ciudadanos que integran la nación y, por tanto, aunque se encuentra fraccionada en forma igual y equitativa (*one man, one vote*), no puede hallarse en concentración parcial, sino exclusivamente en la expresión de la totalidad de sus partes. Esta idea de soberanía se corresponde a su vez con la idea del mandato imperativo, según el cual el gobernante es un representante de sus electores y está obligado en todo momento a realizar la voluntad de los mismos. Debido a esta vinculación total, los electores (detentores de la soberanía) poseen también poder de revocabilidad, es decir, capacidad de destituir a los representantes.

En cambio, el segundo modelo de representación nacional considera a la nación como un ente real y superior a la sumatoria de las voluntades fraccionadas, en la que los ciudadanos son detentores circunstanciales de la expresión de soberanía. El voto deja de ser aquí un derecho y pasa a ser una función pública (deber). Bajo esta perspectiva, el gobernante se convierte en el traductor de la expresión de la soberanía, una vez que ha sido elegido, lo que implica que se deben, ya no al electorado, sino a los “intereses de la nación”, es decir, tienen un mandato representativo (y no imperativo), por lo que los electores no pueden revocar el mandato de sus elegidos. La C-1999 establece un cambio de orientación, al pasar de la representación nacional a la representación fraccionada, mediante la implementación de mecanismos de vinculación entre gobernantes y electores, como la revocatoria de mandatos, entre otros dispositivos de democracia directa, concebidos como fórmulas para garantizar el ejercicio de la soberanía popular, mediante la participación directa de los electores en los asuntos públicos. Señala Brewer-Carías (2001, p. 58) que la C-1999 “regula al sufragio como un derecho (Art. 63), eliminándose toda consideración como un deber, como lo disponía la Constitución de 1961 (Art. 110)”.

Un segundo cambio en este texto transforma la representación de las minorías como derecho constitucional. En este sentido, en 1961 se consagró la representación de las minorías (Art. 13), mientras la C-1999 solo expresa el derecho a la representación proporcional. Esta omisión, de hecho, ha sido interpretada en la Ley Orgánica de Procesos Electorales de 2009 (LOPE-2009) y en el Estatuto Electoral de 2000: al no mencionar explícitamente la representación de las minorías, se deja por fuera un mecanismo que había formado parte de la tradición electoral desde los inicios de la democracia venezolana, como lo fue la posibilidad de elegir diputados adicionales para los cuerpos colegiados, elemento fundamental para generar proporcionalidad en el SE y garantizar una mejor representación de las fuerzas políticas de la sociedad, especialmente las minoritarias. Irónicamente, se establece a nivel constitucional un principio alternativo de representación de minorías que privilegia a un grupo que no representa siquiera el 1% de la población venezolana, la representación de la minoría indígena, consagrada en el artículo 125.¹

Un tercer cambio es la implementación del derecho al sufragio personalizado (Art. 63 de la C-1999). Habría que señalar que aunque en la C-1961 no se señalaba

¹ Según el Censo de Comunidades Indígenas del año 2001, la población indígena era de 178.343, mientras para ese mismo año la población nacional era de 23.232.553 (Fuente: INE).

la posibilidad del voto nominal o personalizado, la interpretación dada a partir de 1989 fue que la implementación de esta fórmula de votación no representaba una violación a la carta magna, siempre y cuando mantuviera un diseño que garantizara la representación de las minorías, dando lugar a la utilización del denominado “modelo alemán”.²

La diferencia principal entre los dos criterios desarrollados radica en que un sistema detallado y rígido a nivel constitucional permite un “margen de manobra” más estrecho al derecho electoral para interpretar y adaptar las demandas políticas (y sociales) a la infraestructura electoral, sin tener que modificar el texto constitucional.

El carácter presidencialista es otro elemento de suma importancia del sistema electoral. En ambas Constituciones se establece un régimen presidencial (cuadro 2), lo que significa al menos dos cosas: en primer lugar, que el representante del Ejecutivo nacional es electo a través del voto popular. La dinámica del régimen presidencialista establece la preeminencia del sistema mayoritario, tal como señala Nohlen (2007). Esto implica que el presidencialismo y su método, siempre mayoritario, tienden a privilegiar una forma de representación distinta a la que se da en los sistemas que admiten procedimientos proporcionales.³

El segundo significado del sistema presidencialista tiene que ver con el equilibrio entre poderes, especialmente entre el Ejecutivo y el Legislativo; dada su independencia de origen, deberían garantizar la eficacia.⁴ La importancia de este hecho para el análisis del sistema electoral y el sistema político en general, viene dada por las formas que adquieren las relaciones entre estos poderes desde su origen hasta el final, estando condicionada no solo por el hecho de que ambos poderes tienen el mismo origen “popular”, sino especialmente por la influencia del “escenario político” en el que se realizan los procesos de elección, a saber, si son o no concurrentes. Shugart y Carey (1992, p. 108) explican que “la importancia que tiene la concurrencia o no de los procesos electorales para elegir los presidentes y

² Sistema mixto en el que se establece la “representación proporcional personalizada” mediante la distribución de 50% de los cargos a elegir por razón del voto personalizado-uninominal y el 50% restante mediante representación proporcional.

³ Véase, para más detalles, Samuels y Shugart (2003).

⁴ Relacionado con el equilibrio de los poderes legislativo y presidencial, se encuentra las distintas atribuciones conferidas por las Constituciones de 1961 y 1999, temas que se encuentran fuera de los límites de este artículo.

los parlamentos, dependiendo de si son efectuados de manera simultánea o separada [...] la tendencia de los ciclos electorales están fuertemente condicionada por: 1) el arrastre de los candidatos, 2) el “voto confianza” de los electores que sufragaron por el ganador y la desmovilización de quienes no lo hicieron y, 3) el ejercicio o desempeño del presidente en su período”. El ciclo simultáneo o de concurrencia tiende a producir mayorías parlamentarias para las opciones presidenciales con mayores opciones de victoria, especialmente en sistemas presidenciales de mayoría relativa, mientras que los sistemas de doble vuelta tienden a producir fragmentación parlamentaria (Gutiérrez, 2007).

Cuadro 2

Sistema presidencial y parlamentario en las Constituciones de Venezuela 1961-1999

Constitución	Sistema presidencial	Reelección presidencial	Sistema parlamentario
1961	<p>Art. 183: La elección del Presidente de la República se hará por votación universal y directa, en conformidad con la ley. Se proclamará electo al candidato que obtenga mayoría relativa de votos.</p> <p>Art. 135: Los períodos constitucionales del Poder Nacional durarán cinco años, salvo disposición especial de esta Constitución</p>	<p>Art. 185: Quien haya ejercido la Presidencia de la República por un período constitucional o por más de la mitad del mismo, no puede ser nuevamente Presidente de la República ni desempeñar dicho cargo dentro de los diez años siguientes a la terminación de su mandato.</p>	<p>Art. 135: Los períodos constitucionales del Poder Nacional durarán cinco años, salvo disposición especial de esta Constitución.</p> <p>Art. 148: Para formar el Senado se elegirán por votación universal y directa dos Senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal, más los Senadores adicionales que resulten de la aplicación del principio de la representación de las minorías, según establezca la ley, la cual determinará también el número y forma de elección de los suplentes. Son además miembros del Senado los ciudadanos que hayan desempeñado la Presidencia de la República por elección popular o la hayan ejercido, conforme al artículo 187 de esta Constitución por más de la mitad de un período, a menos que hayan sido condenados por delitos cometidos en el desempeño de sus funciones.</p> <p>Art. 151: Para formar la Cámara de Diputados se elegirán por votación universal y directa, y con representación proporcional de las minorías, los Diputados que determine la ley según la base de la población requerida, la cual no podrá exceder del uno por ciento de la población total del país. La ley fijará el número y forma de elección de los suplentes. En cada Estado se elegirán por lo menos dos Diputados. En cada Territorio Federal se elegirá un Diputado.</p>
1999	<p>Art. 228: La elección del Presidente o Presidenta de la República se hará por votación universal, directa y secreta, en conformidad con la ley. Se proclamará electo o electa el candidato o la candidata que hubiere obtenido la mayoría de votos válidos.</p>	<p>Art. 230: El período presidencial es de seis años. El Presidente o Presidenta de la República puede ser reelegido o reelegida.</p>	<p>Art. 186: La Asamblea Nacional estará integrada por diputados y diputadas elegidos o elegidas en cada entidad federal por votación universal, directa, personalizada y secreta con representación proporcional, según una base poblacional del uno coma uno por ciento de la población total del país. Cada entidad federal elegirá, además, tres diputados o diputadas. Los pueblos indígenas de la República Bolivariana de Venezuela elegirán tres diputados o diputadas de acuerdo con lo establecido en la ley electoral, respetando sus tradiciones y costumbres. Cada diputado o diputada tendrá un suplente o una suplente, escogido o escogida en el mismo proceso.</p> <p>Art. 192: Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional durarán cinco años en el ejercicio de sus funciones, pudiendo ser reelegidos o reelegidas.</p>

Si bien la C-1961 establecía la concurrencia de los comicios parlamentarios y presidenciales, fundamentalmente al establecer períodos de gobierno de 5 años, la C-1999 permite la concurrencia cada 30 años, al establecer períodos de 6 años para el Ejecutivo nacional y 5 para los parlamentarios.

Este modelo generará dinámicas de gobierno distintas, dependiendo del momento en que se realicen las elecciones parlamentarias y presidenciales. Este sistema electoral mixto también generará cambios parlamentarios durante un mismo período presidencial, pudiendo alterar la dinámica de las relaciones entre ambos poderes. Mientras la elección n° 1 generará un gobierno cuyas relaciones se mantendrán estables durante casi todo el período presidencial, cambiando únicamente durante el último año del Ejecutivo, en la elección n° 6 cambiará la dinámica entre los poderes a mitad del ejercicio de gobierno del Ejecutivo, pudiendo dividir la gestión en dos períodos distintos: un primer período donde el presidente gobierna con un Parlamento electo dos años antes del inicio de su gestión (y, por tanto, no necesariamente vinculados al Ejecutivo), y un segundo período, con un Parlamento que pudiera estar vinculado al desempeño de su gestión de gobierno (ya sea positiva o negativa).

La C-1999 también especifica el tamaño del nuevo Parlamento unicameral⁵ (Asamblea Nacional), tal como se observa en el artículo 186 (cuadro 3). Al aplicar los criterios constitucionales se obtiene un Parlamento compuesto por 165 diputado,⁶ es decir, de tamaño pequeño. La consecuencia de ambas reducciones es que la capacidad de representación proporcional se ve disminuida, privilegiando las formas de representación mayoritarias (nominal-personalizada).

⁵ Otro elemento relacionado con estas dinámicas es la transformación del Parlamento bicameral establecido en la C-1961 y el unicameral establecido en la C-1999. Al respecto, Brewer-Carías (2001, p. 199) señala que “con la eliminación del Senado y el establecimiento de una Asamblea Nacional unicameral [...] se establece una contradicción institucional entre Federalismo y descentralización Política”, puesto que el Senado representa el espacio legislativo tradicional de un Estado federal, en el que los distintos entes que conforman la federación tienen igualdad de representación, mientras las cámaras bajas están conformadas en función de la población habitante de los distintos estados o regiones, generando distorsiones en cuanto a la representación.

⁶ Los criterios se aplican de la siguiente manera: 3 diputados por cada estado, 3 por el Distrito Capital y tres más por las minorías indígenas, para un total de 75. A esto deben sumarse 90 diputados (resultado de la división de la población total del país, entre la base poblacional de 1,1%) distribuidos entre las 24 regiones/D.C. en función de la población habitante.

SISTEMA ELECTORAL EN LAS LEYES 1958-2009

El sistema electoral presidencial venezolano se rige, fundamentalmente, por las normativas desarrolladas en las C-1961 y C-1999. Ambas señalan un sistema de mayoría relativa que luego es reglamentado en las leyes electorales. Un elemento importante es la posibilidad de construcción de alianzas, entendidas (para el sistema presidencial, así como cualquier otro sistema uninominal) como la oportunidad de votar por un mismo candidato a través de distintas organizaciones políticas. Esto admite que diversos partidos políticos presten su apoyo a candidatos externos, sin comprometer sus candidaturas en otros circuitos y/o procesos electorales.

Sin embargo, el sistema electoral presidencial presentó durante los primeros años de democracia una restricción importante que privilegiaba a los partidos políticos nacionales en las postulaciones: podían “postular candidatos para la Presidencia de la República las organizaciones o partidos políticos constituidos en siete (7) circunscripciones electorales por lo menos” (Ley Electoral del año 1958 – LE-1958, Art. 69).⁷

La Ley Orgánica del Sufragio del año 1970 (LOS-1970) limita aun más esta posibilidad al restringir las postulaciones para los partidos políticos nacionales y al aumentar el número de circunscripciones requeridas de 7 a 12 (Art. 95) para las postulaciones de grupos de electores, mientras la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política de 1997 (LOSPP-1997) mantiene las mismas restricciones en cuanto a partidos, aunque aumenta el número de circunscripciones a 16 (Arts. 132 y 139).

Luego de alcanzado este tope, el Estatuto Electoral del Poder Público de 2000 (EPPP-2000) solicita como requisito para la postulación tan solo el respaldo del 1% de los electores de la circunscripción nacional (Art. 18), exigiendo además este porcentaje por postulante y no por organización política que lo respalde, flexibilizando en extremo los requisitos de ingreso para las organizaciones políticas. Igualmente, la Ley Orgánica de Procesos Electorales de 2009 (LOPE-2009) no establece mayores restricciones para las postulaciones al cargo de la Presidencia de la República más allá de las establecidas en la Constitución,⁸ pudiendo

⁷ Vale la pena recordar que las circunscripciones a las que hace referencia son equivalentes a los estados.

⁸ C-1999, Art. 227: “Para ser elegido Presidente o Presidenta de la República se requiere ser venezolano o venezolana por nacimiento, no poseer otra nacionalidad, ser mayor de treinta años, de estado seglar y no estar

postular candidatos para los distintos procesos electorales: organizaciones con fines políticos, grupos de electores y electoras, ciudadanos y ciudadanas por iniciativa propia y comunidades u organizaciones indígenas (Art. 47), estableciendo únicamente requisitos para las postulaciones por iniciativa propia (Art. 53). En este sentido, es de esperar que en la medida en que los costos de entrada disminuyan, una mayor cantidad de organizaciones políticas se incorporará en los procesos electorarios, impactando el sistema de partidos, al aumentar el fraccionamiento del sistema político.

El sistema electoral parlamentario también sufre importantes cambios en el principio de representación. La democracia inicia sus primeros pasos de la mano de la representación proporcional, el cual alcanzó su punto máximo el año 1988, caracterizando los primeros 30 años de elecciones democráticas en Venezuela por la continuidad de la normativa relacionada con este esencial elemento del SE. El año 1989, al contrario, significa el punto de quiebre y la llegada del sistema mixto o proporcional personalizado.

La modificación de este principio ha implicado cambios importantes en al menos cinco elementos del sistema electoral parlamentario: 1. La representación de minorías se ve afectada directamente por su salida como principio. 2. Las circunscripciones deben ser adaptadas a los esquemas y divisiones territoriales, producto del número de escaños a elegir. 3. Las formas de postulación deben seguir los criterios de proporcionalidad y nominalidad. 4. Las formas de las candidaturas. 5. La manera de votar: al otorgar dos formas de candidatura o sistemas paralelos (nominal y lista) y al otorgar el derecho a ejercer ambas formas de votar simultáneamente.

La representación de minorías, como principio, formó parte de la tradición electoral venezolana desde 1945, cuando se sustituye el sistema mayoritario que hasta entonces había imperado en el país (Rachadell, 2007), y desde 1958 hasta 1988 se mantiene este principio de forma sostenida. En este sentido, los dos elementos que preservaron este derecho fueron la aplicación de la fórmula del cociente (adaptación de la fórmula D'Hondt) en circunscripciones equivalentes a las entidades o estados, junto a la adjudicación de diputados adicionales en función

sometido o sometida a condena mediante sentencia definitivamente firme y cumplir con los demás requisitos establecidos en esta Constitución”.

del cociente electoral nacional, mediante el cual se suman los votos obtenidos por cada partido en todo el país.

El año 1989 significaría, en primer lugar, la disminución del principio de representación proporcional, sustituido por el sistema mixto (representación proporcional personalizada), lo que disminuyó a la mitad el número de escaños disputados mediante representación proporcional, aunque mantuvo el criterio de diputados adicionales. Es por esto que a pesar de registrarse una disminución en los niveles, la proporcionalidad se mantuvo en niveles intermedios, propios de sistemas mixtos (cuadro 10), tendencia iniciada en 1989 y que se mantendría, relativamente igual, hasta el año 1999, cuando se transita hacia un sistema mayoritario puro, al elegir constituyentes mediante sistemas nominales en circuitos plurinominales.

Los años 2000 y 2009 se caracterizan por el mantenimiento de los principios de representación proporcional personalizada, en términos estrictamente nominales, pero eliminando los mecanismos que mantenían la proporcionalidad. En este sentido, tanto los EEPP-2000 como la LOPE-2009 excluyen la posibilidad de adjudicación de diputados por cociente electoral nacional, aunque a nivel constitucional esta posibilidad es completamente viable.

Por otro lado, en los EEPP-2000 se eleva el número de escaños a elegir bajo el principio nominal a 60%, dejando el resto bajo el principio de proporcionalidad. La LOPE-2009, por su parte, no establece porcentajes, sino que prefiere utilizar un criterio mucho más rígido; así: “Cuando el número de diputados y diputadas a la Asamblea Nacional [...] y demás cuerpos colegiados de elección popular [...] sea igual o mayor a diez, se elegirán tres cargos por lista, según el principio de representación proporcional. El número restante de cargos se elegirá en circunscripciones nominales según el principio de personalización” (LOPE-2009, Art. 14), mientras que: “Cuando el número de diputados y diputadas a la Asamblea Nacional [...] y demás cuerpos colegiados de elección popular [...] sea igual o menor a nueve, se elegirán dos cargos por lista, según el principio de representación proporcional. El número restante de cargos se elegirá en circunscripciones nominales según el principio de personalización” (LOPE-2009, Art. 15). Aunque la aplicación de este principio permite formar, en algunas circunscripciones, la elección de hasta 66% de cargos bajo el criterio proporcional (por ejemplo, en aquellos estados en donde se eligen 3 escaños), en otras, genera tan solo 20% (como, por ejemplo, en aquellos estados donde se eligen 15 escaños), produciendo distorsiones que privilegian el principio mayoritario, al tiempo que vulneran el derecho a la proporcionalidad.

Además, establece un límite muy bajo para producir proporcionalidad, ya que el umbral mínimo para producir proporcionalidad es de 3 escaños (mediante votos lista), lo que lleva a 25% la votación mínima necesaria para acceder a los puestos disponibles. Por su parte, 2 escaños mediante representación proporcional requieren una votación de 33% para acceder, lo que mantiene la desproporcionalidad a niveles característicos de un sistema mayoritario.

Por otro lado, la LOPE-2009 incluye un nuevo elemento contrario a la tradición electoral, al establecer en el artículo 8 que en “ningún caso, la elección nominal incidirá en la elección proporcional mediante lista”, legalizando el funcionamiento de un mismo partido de forma paralela, y permitiendo burlar el principio constitucional de representación proporcional. Las leyes anteriores a 1999, para garantizar la proporcionalidad en el sistema mixto, establecían que para la asignación de los escaños disputados bajo el sistema lista, debían calcularse los escaños obtenidos por los partidos políticos en los circuitos nominales, y de alcanzar o superar la cuota proporcionalmente correspondiente, quedaban vetados de los escaños proporcionales (lista), otorgando estos a los partidos que habían resultado subrepresentados en los circuitos nominales. La LOPE-2009 genera un sistema que tiende a la sobrerrepresentación de forma intencional, que abandona el principio establecido en la C-1999 en su artículo 63.⁹

La modificación del principio de representación también incide en el diseño de las circunscripciones electorales. Así, durante el período de apogeo del principio de representación proporcional de las minorías (1958-1988), las circunscripciones se mantuvieron en número igual a las entidades federales que componían el Estado Federal, es decir, 23; a partir de 1989 se multiplican para la constitución de los circuitos uninominales establecidos en la reforma de ese año, siguiendo la siguiente norma:

En las entidades federales donde se deba elegir tres (3) o más diputados, se dividirá entre dos (2) el número de diputados a elegir. El número entero mayor o mayor más próximo al resultado de esa división corresponderá a los diputados a ser electos por el sistema uninominal, el resto se elegirá por el sistema de listas según el principio de representación proporcional. El número de diputados a ser electos por la vía uninominal define el número de circuitos electorales para la

⁹ C-1999, Artículo 63: “El sufragio es un derecho. Se ejercerá mediante votaciones libres, universales, directas y secretas. La ley garantizará el principio de la personalización del sufragio y la representación proporcional”.

elección de diputados al Congreso de la República que deba tener cada entidad federal” (Ley de Reforma Parcial de 1989- LRP-1989, artículo 3).

Este nuevo criterio se mantiene inalterado hasta el año 1997, año en el que se incorpora un nuevo elemento para la construcción de circuitos.

La LOSPP-1997 agrega la posibilidad de construir circuitos plurinominales, es decir, circuitos donde se compite por más de un cargo, pero bajo criterio de mayoría relativa: “...a los fines de que en cada entidad federal los cargos nominales a elegir se correspondan con los índices poblacionales¹⁰ establecidos para la conformación de circunscripciones electorales, se podrá agrupar municipios o parroquias contiguos hasta alcanzar el índice correspondiente o múltiplo de él” (LOSPP-1997, Art. 14). En este sentido, tal como afirma Rachadell, los circuitos plurinominales lesionan “el principio de la representación proporcional e, incluso, el de la personalización del sufragio [ya que] crea una lista dentro de un circuito, donde se elige sin representación proporcional, [incrementando] la posibilidad de la sobrerrepresentación [perjudicando] a las organizaciones políticas que aspiran a obtener escaños por representación proporcional” (Rachadell, 2007, p. 245).

Los circuitos plurinominales privilegian los partidos que tienden a concentrar votos en determinados circuitos, siendo un incentivo para los partidos regionales, resultando en un fraccionamiento y dispersión territorial de los votos. Estos alcanzan su punto más alto en la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente de 1999, donde se eligen 128 asambleístas en 25¹¹ circuitos plurinominales (24 correspondientes a los estados y el Distrito Federal y 1 circunscripción nacional).

Los EEPP-2000, al igual que la LOPE-2009, retoman los circuitos como habían sido establecidos en la LOSPP-1997 para la formación de las circunscripciones electorales. Sin embargo, la LOPE-2009 añade un nuevo “ingrediente” desconocido hasta ese momento en la legislación nacional: la posibilidad de diseñar circunscripciones con bases territoriales ajenas a las divisiones político-administrativas.

Las circunscripciones electorales en Venezuela estuvieron vinculadas siempre a las entidades federales (de 1958 a 1988) y, luego, a los municipios e incluso a las

¹⁰ El índice poblacional es el indicador utilizado para calcular el aporcionamiento, es decir, la cantidad de electores por diputado, y permite medir el peso relativo de cada voto en la elección de sus representantes. En este sentido, permite evaluar el cumplimiento del criterio de igualdad del voto.

¹¹ A lo que debe sumarse una circunscripción indígena donde se eligen 3 asambleístas adicionales.

parroquias (de 1989 a 2008). La LOPE-2009 introduce el criterio de “comunidades” y “comunas”, elementos que no disponen referentes legales para su definición: “Para la elección de los cargos [nacionales y estatales] en los municipios y parroquias de alta densidad poblacional, las circunscripciones podrán conformarse en comunidades o comunas, considerando la dinámica política, económica, social y cultural de dichos espacios” (LOPE-2009, Art. 19, numeral 3). Resalta de esta tautológica definición, que recurre a un principio político (dinámica política) para la construcción de las circunscripciones electorales.

También relacionado con las circunscripciones electorales, se encuentra la base poblacional: número que permite establecer la relación entre electores y el(los) escaño(s) disputados por cada circuito. La utilización del índice poblacional (que no es más que la cantidad de población por cada escaño) se orienta a la disminución del mal aporcionamiento, entendido como diferencias significativas en la relación entre electores y escaños, que vulneran el derecho a la igualdad del voto (*one man, one vote, same weight* / un hombre, un voto, de igual peso).

La LE-1958 establecía como índice poblacional 50.000 electores por diputado, criterio que se mantiene hasta la llegada de la LOS-1970, en la cual se sustituye la base poblacional por 0,55% electores por diputado.¹² Este parámetro, que se mantiene hasta 1998, suplantado en las bases comiciales para la elección de la Asamblea Nacional Constituyente de 1999 (BCANC-1999), por 1%, incrementando el número de electores por diputados (asambleístas). Igualmente, en los EEPP-2000 se aumenta aun más esa relación, al establecer la base poblacional en 1,1%, proporción que se mantiene en la LOPE-2009.

El efecto inmediato del aumento de la base poblacional es la disminución del tamaño del Parlamento, limitando su capacidad de reproducir las fuerzas políticas y sociales de la sociedad venezolana. A partir del año 2000 la relación entre representantes y representados se redujo a la mitad, disminuyéndose también la capacidad y calidad de la representación.

El último elemento vinculado a las circunscripciones y la base poblacional, es el margen de variación, según el cual se establecen las desviaciones máximas de

¹² Para la obtención de la base poblacional se divide la población electoral nacional entre 0,55% de la misma.

la base poblacional toleradas sin que se vulnere el principio de igualdad del voto. En este sentido, el límite de tolerancia es incorporado con la reforma de 1989, que establece desviaciones máximas de 15% (por encima o por debajo) de la base poblacional (LRP-1989, artículo 8, numeral B). Este margen se mantiene hasta la reforma de 1993, cuando disminuye a 5% (LRP-1993, artículo 6, numeral B). Sin embargo, la reforma de 1995 aumenta a un máximo de 20% (LRP-1995, artículo 6, numeral B).

Con la incorporación de los circuitos plurinominales se eliminan los márgenes de tolerancia, aunque en principio ello debería facilitar la construcción de circuitos muy cercanos (o múltiplos) de la base poblacional; sin embargo, los niveles de mal aporcionamiento (medidos a través del índice de desviación de la relación entre población y diputados) se mantienen, al igual que la representación desigual.

Por otro lado, los costos de postulación para las elecciones parlamentarias siguen un patrón inverso al del sistema electoral presidencial. Inicialmente flexible, permitía la participación de partidos políticos regionales y grupos de electores regionales con apoyo tan solo de 100 electores (LE-1958, Art. 73). En 1970, el requisito para grupos de electores se restringe al solicitar los mismos recaudos que a los partidos políticos regionales (LOS-1970, Art. 99), para luego ser modificado en 1989 al solicitar 0,5% de apoyo en las circunscripciones electorales (LOS-1970/LRP-1989, Art. 102). La LOSPP-1997 mantiene los requisitos iguales que en la legislación anterior (Arts. 130 y 131), sin embargo, evade definir los requisitos necesarios para los cargos nominales.

Las BCANC-1999 exigen nuevamente el apoyo del 0,5% de los votantes para cada circunscripción (recordemos que esta elección solo toma en cuenta los cargos nominales en circuitos plurinominales). Los EEPP-2000 elaboran requisitos idénticos para las postulaciones a cargos nominales y listas, exigiendo el respaldo del 1% de los electores del circuito en cuestión (Arts. 16 y 17). Finalmente, la LOPE-2009 no establece mayor normativa, más que para postulaciones independientes, en la cual establece un nivel de respaldo de 5% de los electores en el circuito respectivo (Art. 53), aumentando los costos de entrada a niveles sin precedentes.

Un requisito innovador que se repite tanto en los EEPP-2000 como en la LOPE-2009, es el de solicitar a los candidatos un “programa de gestión”. Este

requerimiento es importante, puesto que permite el desarrollo de la evaluación de las propuestas de los aspirantes.

Las alianzas electorales, por su parte, siguen exactamente la ruta trazada en el sistema electoral presidencial. Las alianzas son especialmente importantes para el análisis de sistema electoral parlamentario, ya que permiten desarrollar estrategias para la supervivencia de los partidos en circuitos donde no tienen apoyo suficiente (Cox, 1997), disminuyendo, por un lado, los costos para los partidos regionales y permitiendo, por el otro lado, su crecimiento y transformación en partidos nacionales.

Los dos últimos elementos analizados del sistema electoral, forma de candidatura y forma de votación, están íntimamente ligados entre sí, y a su vez al principio de representación. Durante el período de auge del sistema de representación proporcional, la forma de candidatura que correspondía era la de listas. Sin embargo, entre las alternativas disponibles se eligió la de listas cerradas y bloqueadas, lo que se traduce en la forma de votación de un solo voto por elector para cada cuerpo colegiado. En 1989, con la introducción del principio de representación proporcional personalizada a través del voto uninominal, se mantiene el voto lista, tal como había prevalecido durante los 31 años anteriores, para incorporarse además tantas candidaturas nominales como circuitos de mayoría se establecieran en cada entidad federal. Esto a su vez implica un voto extra por nombre y apellido para el elector, sumado al voto lista.

Vale la pena señalar que esta alternativa seleccionada para traducir el nuevo principio de representación proporcional personalizada, introduce el criterio de circuitos de mayoría relativa, desechando otras opciones como la de construir listas abiertas y/o desbloqueadas, en las que los electores pueden reorganizar por nombre y apellido las listas presentadas por los partidos políticos, en donde no se necesitaba incorporar al sistema mayoritario.

Finalmente, la LOSPP-1997, aunque mantiene el sistema de representación proporcional personalizado, introduce los circuitos plurinominales, que eleva el número de candidaturas y votos nominales en un mismo circuito pero mantiene el criterio mayoritario, es decir, listas que se eligen sin proporcionalidad. Esto se traduce para el elector en un voto lista, más tantos votos nominales como escaños se eligen en cada circunscripción, criterio que se mantiene hasta la actual legislación.

PARTIDOS POLÍTICOS, LOS PROMOTORES DE LA DEMOCRACIA 1958-1988

La democracia venezolana se inicia en 1958 de la mano de los partidos políticos como sus actores principales, cambiando el significado de la participación política hasta ese momento. Los nuevos protagonistas se apoderaron de este rol estelar tras desplazar a quienes habían dirigido la República desde su misma fundación en 1810. Si bien los militares formaron parte importante del proceso de transición iniciado en enero de 1958, el poder se inclinaba mucho más hacia quienes habían representado durante los últimos diez años de gobierno militar la “lucha” por la democracia. En este sentido, afirma Rey (2009, p. 103): “El llamado espíritu del 23 de Enero, sintetiza esa unidad de todos los partidos, incluido el comunista, que hizo posible el renacimiento democrático”. El incipiente sistema político y social colocaría en manos de sus progenitores la labor de conducción del país, y para garantizar e incentivar sus funciones establecerá estructuras normativas que privilegiarán a los partidos políticos por encima de otros actores.

Desde la C-1961, las leyes electorales (al menos hasta 1988) incentivaron la participación a través de estas organizaciones sociales, así como establecieron obstáculos a otras formas de participación, en especial la participación regional y la personalizada.

La tensión fundamental experimentada durante las primeras décadas de democracia se refería a la búsqueda de la fórmula que permitiera a los partidos políticos ejercer funciones político-partidistas (presentar candidatos en procesos de elección) y funciones contraloras (velar por el correcto funcionamiento de la democracia). Pero, además, los partidos políticos venezolanos, al menos entre 1958 y 1998, también se encargaron de decantar y ordenar las demandas sociales, y en general de intervenir en un sinfín de relaciones entre el Estado y sociedad, penetrando profundamente la sociedad y encargándose de promover organizaciones de todo tipo: sindicales, empresariales, entre otras (Rey, 2009).

Así, pues, no era imaginable pensar que los promotores del moderno y prometedor sistema político pudieran privilegiar los intereses partidistas por encima de los del sistema democrático, y mucho menos “conspirar” en contra de su buen funcionamiento. En efecto, el Pacto de Punto Fijo sería la demostración más contundente de su compromiso y renuncia a los intereses particulares, al privilegiar la continuidad de la democracia ante las amenazas provenientes de los distintos

sectores de la sociedad. Al mismo tiempo, este Pacto también se encargaría de colocar en el centro del sistema democrático, ya no a cualquier partido, sino a aquellos cuya voluntad era indispensable para la continuidad democrática en virtud del poder de movilización: Acción Democrática (AD), Comité de Organización Política Electoral Independiente (Copei) y Unión Republicana Democrática (URD). En términos del DE, las primeras reformas a la LE-1958 representaron la dimensión institucional-electoral, que privilegiaban ya no a los partidos políticos en abstracto, sino a aquellos que se habían posicionado en la sociedad como agentes de movilización y fundadores de la democracia.

Estos mecanismos se articularían a un sistema político (de toma de decisiones) paralelo, que ha sido definido por Rey (1976) como el “Sistema populista de conciliación de élites”, caracterizado como método para armonizar los intereses de las mayorías (masas) con los de las minorías (élites), teniendo como objetivo generar apoyo y confianza hacia el sistema democrático:

Mediante él se trataba de fomentar y mantener una gran coalición o alianza, en parte expresa y en parte tácita, de partidos políticos y grupos sociales diversos, heterogéneos y poderosos, basada en el *reconocimiento de la legitimidad de los intereses que abarcaba, tanto de la mayoría como de la minoría, y en la creación de un sistema de negociación, transacciones, compromisos y conciliaciones entre ellos*, de manera que todos pudieran ser satisfechos, así fuera parcialmente (Rey, 2009, p. 123).

Esto permite preservar el sistema incipiente democrático de sus amenazas, ya fuese un golpe militar de derecha o una insurrección de izquierda (Rey, 2009; López-Maya, Gómez y Maingón, 1989).

La normativa electoral entre 1958 y 1988 estaría regida, a pesar de las múltiples reformas, por las mismas reglas del sistema político en general: 1. El reconocimiento de los partidos políticos como gestores de la democracia. 2. La necesidad de desarrollar un sistema político incluyente y democrático. 3. La generación de apoyo al nuevo sistema democrático (confianza, legitimidad y gobernabilidad).

Este período representa el de mayor estabilidad en cuanto al funcionamiento del SE, pues los cambios en la normativa se mantuvieron dentro del mismo modelo de representación y de democracia, es decir, fueron concebidos como intentos por perfeccionar el modelo planteado en 1958. El sistema electoral entre 1958-1988 se caracterizó por incentivar una mayor participación a través de los partidos

políticos, promover una cultura democrática, privilegiar los partidos nacionales en detrimento de los partidos regionales, incentivar la participación de partidos minoritarios y generar la mayor proporcionalidad posible. Igualmente se promovió la consolidación de los partidos políticos por encima de las personalidades. La reforma de 1988 representó el punto más alto de la promoción de todos estos principios, a pesar de que en tan solo un año el cuestionamiento a la democracia y en especial la deslegitimación de los partidos políticos generarían una transformación significativa en el SE y en general del sistema político.

Sin embargo, aunque el SE permanece relativamente igual hasta finales de la década de los ochenta, el sistema político venezolano sufriría a inicios de la misma década, la primera de una serie de crisis que minarían el equilibrio constituido a partir de 1958. En este sentido, el sistema populista de conciliación de élites usaba como vía o mecanismo para la satisfacción de las demandas sociales, la redistribución de la renta petrolera, modelo que se agotaría, tal como señala Kornblith, debido a dos procesos: por un lado “la inestabilidad y tendencia al decrecimiento de los precios en el mercado petrolero [...] y, por el otro, del incremento y complejización de los compromisos económicos y sociales del Estado venezolano, cuya satisfacción ya no era posible exclusivamente a expensas del ingreso petrolero” Kornblith (1999, pp. 166-167), es decir, debido al aumento de las demandas sociales y la disminución de los ingresos para satisfacer dichas demandas.

Cuadro 3
Número de candidatos a la presidencia y de partidos que participaron en elecciones nacionales y que obtuvieron alguna representación parlamentaria

Año	1958	1963	1968	1973	1978	1983	1988	1993	1998	2000	2005	2006	2010
Candidatos a la presidencia	3	7	6	12	10	12	24	18	11	3	-	14	-
Partidos con tarjeta grande	7	9	16	24	15	27	34	48	31	17	-	79	-
Partidos con tarjeta pequeña	8	11	33	37	29	52	78	166**	286**	174	271	-	167
Partidos que obtuvieron alguna representación	4	8	11	10	11	11	11	10	23	17*	5	-	14*/3 ^a

* Incluye independientes (agrupados).

** Cámara baja.

^a Tomando en cuenta las alianzas.

Fuente: Rey, 2009; años 2000 a 2010 fuente CNE, cálculos propios. Los años 2005 y 2010 se realizaron elecciones parlamentarias únicamente. El año 2006 se realizaron elecciones presidenciales únicamente.

Destaca que durante el transcurso de las tres décadas que van de 1958 a 1988, caracterizados por la continuidad del SE y la incubación de las “crisis” mencionadas, el sistema de partidos habría sufrido importantes modificaciones. Entre 1958 y 1973 se gestaría una tendencia fuerte hacia el bipartidismo, que a partir de las elecciones de 1973 daría paso a la consolidación del sistema bipartidista (cuadros 3 y 4).

Hasta las elecciones de 1988, el sistema bipartidista, alentado con los estímulos de las leyes electorales, permitió la consolidación de los partidos políticos, a pesar de la creciente oferta política presentada al país en términos de partidos políticos y grupos de electores. Rey destaca la “selectividad” que reinó en la cultura política venezolana en la escogencia partidista, al punto de afirmar que esta “fue muy importante para el mantenimiento del sistema democrático” (Rey, 2009, p. 149) al evitar una fragmentación mayor a la mantenida entre 1958 y 1968, que pudiese llevar a constituir gobiernos por minorías radicales.

Cuadro 4
Votación obtenida por los dos primeros partidos

Elección	Presidencial %	Parlamentaria %	Partidos
1958	79,9	76,2	AD + URD
1963	53,0	53,5	AD + Copei
1968	56,3	49,6	AD + Copei
1973	84,0	74,7	AD + Copei
1978	88,6	79,5	AD + Copei
1983	84,0	78,6	AD + Copei
1988	92,8	74,3	AD + Copei
1993	45,3	46,0	AD + Copei
1998	11,2	37,2	AD + Copei
2000	67,05	65,75	MVR + Causa R*/MVR + AD**
2005	-	64,20	MVR + Podemos
2006	55,06	-	MVR + UNTC
2010	-	54,04	PSUV + UNTC

*Presidenciales. **Parlamentarias.

Fuente: Rey, 2009; años 2000 a 2010, fuente CNE, cálculos propios.

En resumen, este período se caracterizó por el auge y promoción de los partidos políticos en la sociedad venezolana. Las leyes electorales recogieron la confianza que la sociedad ponía en manos de los nuevos actores del sistema político, y si bien estimularon una participación por medio de los partidos, también se permitió la participación de otros actores y fuerzas políticas distintos, sin embargo, la sociedad de forma mayoritaria decidió apoyar a quienes habrían sido identificados como los padres del nuevo régimen democrático: AD y Copei.

A pesar de las posibilidades de una multiplicación de los partidos con representación efectiva en el Parlamento (gracias a la representación proporcional de las minorías), tal como sugiere la perspectiva institucionalista inaugurada por Duverger, el sistema de partidos mantuvo un número relativamente bajo, con una capitalización bastante alta en los dos primeros partidos, al punto de transformarse en un sistema bipartidista.

PERSONALIZACIÓN DEL VOTO Y DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA: 1989-1998

La democracia venezolana trajo consigo una importante promesa de desarrollo económico, que durante las dos primeras décadas (sesenta y setenta) habría sido en cierta medida satisfecha, pero que una vez llegado la década de los ochenta comenzó a mostrar importantes fisuras; junto a ella decayó la confianza en el sistema político democrático. Citando a Kornblith (1999, p. 172): “La quiebra del modelo socioeconómico y la frustración de las expectativas de mejoramiento socioeconómico individual y colectivo erosionaron la adhesión de la población al régimen democrático y a sus principales actores e instituciones”.

La expresión de la crisis del rentismo no tardaría en llegar hasta el centro del modelo democrático y de la estructura para la selección de las autoridades (elecciones). Así, los partidos políticos pasarían de ocupar el sitio de honor al puesto trasero de la democracia, al pasar de padres y garantes, a obstáculos del desarrollo democrático. Es de resaltar que aunque en este proceso de redefinición de la democracia serán señalados como culpables todos los actores del sistema populista de conciliación de élites, a saber, los partidos, los empresarios, los sindicatos, la Iglesia católica, entre otros, serán los primeros los únicos “condenados”.

Sin embargo, como se observa en el cuadro 5, el resto de las instituciones participantes del modelo político venezolano, a excepción de los sindicatos, tendrían un importante respaldo por parte de la sociedad.

Cuadro 5
Confianza en instituciones 1992-2007

Año	Partidos políticos	Iglesia	Empresas	Sindicatos	Fuerzas Armadas
1992	6	63	-	14*	55
2000	24	78	-	-	70
2005	31	63	48	29	63
2007	36	75	59	-	63

*Confederación de Trabajadores de Venezuela.

Fuente: 1992: Instituto Venezolano de Opinión y de Mercado. 1996-2007: Latinobarómetro, cálculos propios.

A finales de 1984 se crea la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (Copre), cuyo objetivo fundamental era elaborar proposiciones dirigidas a la modernización del Estado venezolano en los distintos ámbitos (político, administrativo, legislativo, entre otros). Esta contó con una participación muy nutrida, que incluyó a los distintos sectores políticos y civiles, lo que le permitió recoger en su seno las más variadas demandas y posiciones respecto al funcionamiento del sistema político venezolano, incluyendo múltiples propuestas de acción, de las cuales solo lograrían implementarse dos: la descentralización y la representación proporcional personalizada, ambas expresadas en la reforma de la ley electoral del año 1989.

Las modificaciones estarían directamente relacionadas con el diagnóstico realizado acerca de la democracia venezolana y su deterioro, que identificaba como principal culpable a los partidos políticos, sus ambiciones de poder e imposibilidad de renunciar a sus intereses partidistas.

Las esperanzas sobre la supervivencia de la democracia abandonaron los hombros de los partidos políticos, e irónicamente, se trasladaron al resto de los actores involucrados en el sistema político venezolano, quienes en el proceso de

desinstitucionalización política habían evitado ser identificados como participantes de la “partidocracia”. Es así como cada actor sintió el espaldarazo de distintos grupos sociales para el “rescate” de la democracia, incluso reabriendo las puertas a alternativas no democráticas de gobierno. Las Fuerzas Armadas, las organizaciones de la sociedad civil, los empresarios, todos a la vez se convirtieron en opciones diferentes a los partidos políticos (López Maya, Gómez y Maingón, 1989), minando las lealtades partidistas en términos generales y, en particular, de los dos principales partidos venezolanos que desde 1958 habían acumulado la mayoría de los votos.

En este contexto se inicia a finales de 1989 el proceso de descentralización político-administrativa que incorporaría, como el elemento fundamental, la elección de autoridades ejecutivas y legislativas regionales y locales, a través del voto popular. Al mismo tiempo, se incorpora un cambio significativo en la reforma a la Ley Orgánica del Sufragio de 1989 (LOS-1989): la sustitución del principio de representación proporcional por el principio de representación proporcional personalizada, a través del denominado modelo alemán o mixto.

El principio de representación proporcional personalizada se fundamenta en los mecanismos de selección de autoridades (para cuerpos colegiados) en los que se señalan con el nombre y apellido los candidatos, con el objeto de disminuir el poder discrecional de los partidos políticos en la asignación de los integrantes de estos cuerpos. Se buscaba fortalecer la relación entre electores, candidatos y elegidos, en el entendido de que este fortalecimiento daría como resultado una relación cara a cara que incentivaría la identificación y responsabilidad de las autoridades de forma directa con la población.

De esta manera, la incorporación del sistema de representación proporcional personalizada habría sido uno de los mecanismos propuestos para disminuir la concentración de poder en las élites partidistas, especialmente de los partidos AD y Copei.

La descentralización también repercutiría directamente en las instancias de poder centralizado de los partidos, obligándolos a su democratización interna. Las modificaciones recogidas en 1989, que reformaron la LOS-1970, recogían las críticas más fuertes al sistema político venezolano, y especialmente a los partidos políticos.

Cuadro 6
**Número efectivo de partidos parlamentarios y presidenciales
 1958-2010**

Años	Número efectivo de partidos parlamentarios	Número efectivo de partidos presidenciales
1958	2,57	1,91
1963	4,28	3,3
1968	4,88	3,9
1973	2,72	1,96
1978	2,65	2,21
1983	2,42	1,62
1988	2,83	1,83
1993	4,8	4,74
1998	6,06	3,8
1999	1,12	-
2000	4,22	3,38
2005	3,05	-
2006	-	4,69
2010	4,30 / 1,97*	-

*Toma en cuenta las alianzas.

Fuente: Gutiérrez, 2007. Años 2000-2010, CNE, cálculos propios.

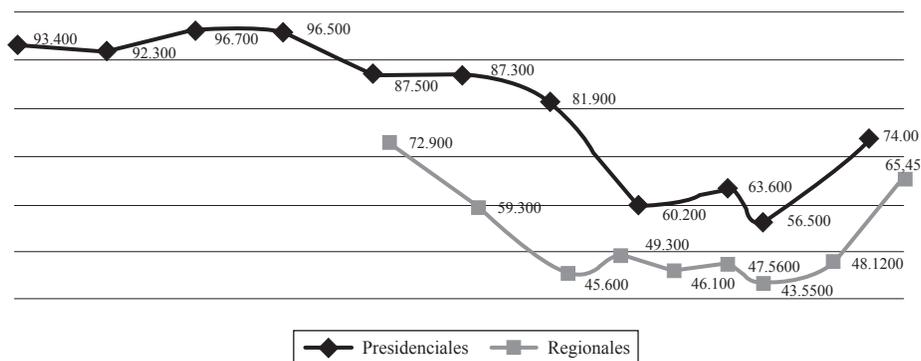
El efecto inmediato de las reformas electorales sería la multiplicación y fragmentación de las ofertas electorales, especialmente en el nivel regional, así como el apogeo del personalismo, procesos que según Rivas (2008) continúan vigentes en el sistema de partidos venezolano actual. Así, vemos en los cuadros 3 y 4, que partir de 1993 (primer año en que se implantan los nuevos principios esgrimidos en la LOS-1989), el sistema de partidos entraría en una nueva etapa, caracterizada por el resquebrajamiento de las lealtades partidistas tradicionales, el surgimiento de partidos regionales y locales de importancia y la consolidación de liderazgos personales.

A partir de allí entraría en una fase de crisis, gracias a las nuevas reglas de juego, y que lejos de sofocarla terminaron por acrecentarla: "...la descentralización aparte de develar algunas contradicciones internas en el seno de los partidos políticos, disminuyó el liderazgo nacional del partido promoviendo en su lugar

iniciativas de tipo regional y local, muchas veces incluso por fuera de los partidos, afectando [...] tanto las lealtades partidistas como las propias correlaciones de fuerzas” (Rivas, 2008, p. 21).

Así, el SE abriría sus puertas a estas alternativas al flexibilizar las leyes electorales en cuanto al acceso de nuevos actores, y aunque estos no lograrían entusiasmar todavía a la sociedad, solo aumentarían la dispersión del electorado, al tiempo que continuaría reduciéndose el apoyo al sistema político democrático, tal como señalan los niveles de abstención electoral registrados a partir de 1993 (gráfico 1). En este escenario, la democracia sería cuestionada bajo su denominación “partidocracia”; la evaluación de la democracia real y existente tendería a ubicarse en niveles cada vez más bajos y preocupantes, sin embargo, el ideal democrático, es decir, la democracia como sistema político abstracto, mantenía fuertes niveles de compromiso, a pesar de la reaparición y promoción de alternativas autoritarias y militaristas.

Gráfico 1
% de participación elecciones presidenciales y regionales 1958-2008



Fuente: CNE, varios años.

La proliferación de las ofertas políticas y electorales, junto a la desalineación partidista y la creciente abstención, llevarían a partir de 1993 a un fraccionamiento exacerbado del sistema de partidos, en el cual el común denominador seguiría siendo la lucha contra la partidocracia representada en los partidos políticos tradicionales (cuadro 3). La promoción de alternativas no partidistas, junto con la

disminución de los costos de participación electoral, llevarían a la segunda presidencia, en 1993, al doctor Rafael Caldera, esta vez prescindiendo del partido del cual fue fundador (Copei), y bajo su propia fórmula denominada Convergencia Nacional, el cual agrupó a los minúsculos partidos de izquierda.

Cuadro 7
Satisfacción con la democracia e ideal democrático

Año 1995		La democracia es el mejor sistema político		Total	Año 2008		Sistema democrático es el mejor sistema		Total
		En desacuerdo	De acuerdo				En desacuerdo	De acuerdo	
Satisfacción con la democracia	Satisfecho	72,5	27,5	100	Satisfacción con la democracia	Satisfecho	12,5	87,5	100
	Insatisfecho	57,7	42,3	100		Insatisfecho	17,9	82,1	100
Total		63,3	36,7	100	Total		14,4	85,6	100
Tau-b = 0,149		Sig. Aprox = 0,000		N = 1104	Tau b = -0,073		Sig. Aprox = 0,009		N = 1407

Fuente: Latinobarómetro 1995 y LAPOP 2008. Cálculos propios.

El triunfo del personalismo se haría aun más evidente en 1998, con la candidatura y victoria del teniente-coronel Hugo Chávez, líder del fracasado golpe militar de 1992, promotor de la abstención en las elecciones de 1993, y encarnando un discurso antisistema y antipartidos vigente hasta el presente.

En las elecciones presidenciales del año 1998 converge una serie de elementos que nunca antes estuvieron juntos en elección alguna en Venezuela: por primera vez los dos partidos tradicionales (AD y Copei) se presentaron a elecciones sin candidatos propios, apoyando al líder de un partido regional (Proyecto Venezuela) Henrique Salas Römer, quien alcanzó el 40% de los votos (cuadro 10). AD y Copei juntos apenas capitalizaron un poco más del 11% de los votos, mientras que el partido regional del candidato Salas Römer obtendría el segundo lugar como partido político nacional, al capitalizar poco más del 28% de los votos. Por su parte, el Movimiento Quinta República (MVR), movimiento electoral organizado en torno a la figura del candidato Hugo Chávez, obtuvo el primer lugar al concentrar 40,17% de las preferencias.

De esta forma, los partidos políticos tradicionales fueron desplazados por partidos políticos cuya principal característica sería la dependencia/apoyo a liderazgos personales. Además de la victoria del personalismo en las elecciones presidenciales

a partir de 1993, los resultados parlamentarios se caracterizaron por un creciente fraccionamiento y aumento del número efectivo de partidos (cuadro 6).

Cuadro 8
Resultados elecciones presidenciales 1998

Candidato	Agrupación política	Votos válidos	% votos válidos	Candidato	Agrupación política	Votos válidos	% votos válidos
Hugo Chávez F.	MVR	2.625.962	40,16	Irene Sáez Conde	IRENE	127.884	1,96
	MAS	58.8737	9,00		FD	24.091	0,37
	PPT	142.876	2,19		LA LLAVE	19.642	0,30
	IPCN	67.501	1,03		INCVF	13.006	0,20
	PCV	82.001	1,25		TOTAL	184.623	2,82
	GE	56.517	0,86	Luis Alfaro Uceró	ORA	7.518	0,11
	MEP	54.808	0,84		URD	5.188	0,08
	SI	36.962	0,57		Renace	5.088	0,08
	AA	18657	0,29		VU	3.469	0,05
	TOTAL	367.4021	56,19		ICC	3.123	0,05
Henrique Salas Römer	PRVZL	1.880.011	28,75		FIN	2.062	0,03
	AD	591.415	9,05		ONDA	1143	0,02
	Copei	140.837	2,15	TOTAL	27.591	0,42	
	PQAC	1.551	0,02	Miguel Rodríguez	Apertura	19.634	0,30
	TOTAL	2.613.814	39,98		Radamés Muñoz L.	NR	2.919
Doménico Tanzi	Participa	1.901	0,03	Oswaldo Suju R.	FS	2.903	0,04
Alejandro Peña E.	PLV	2.425	0,04	Alfredo Ramos	LCR	7.277	0,11
Ignacio Quintana	Opina	1.256	0,02	Totales	Votos válidos	6.538.364	100,00

Fuente: CNE.

LA TRANSFORMACIÓN Y MANIPULACIÓN DEL VOTO PARA EL CONTROL POLÍTICO: 1999-2010 ¿HACIA UN SISTEMA DE PARTIDO HEGEMÓNICO?

Si el año 1998 es considerado como el punto más alto de la crisis y la desinstitucionalización de los partidos políticos, así como del triunfo del personalismo,¹³ el

¹³ Crisis que se mantienen sin resolver, pero que pasa a un segundo plano: “Pareciera que, por lo pronto, la política venezolana seguirá siendo asunto de lealtades a liderazgos personales más que de identidades partidistas estables” (Álvarez, 2003).

año 1999 se caracterizó por la utilización del sistema electoral para la maximización político-partidista de los nuevos actores en el ejercicio del poder.

El escenario de partida planteado por el aplazamiento o desplazamiento de la crisis de los partidos políticos (y su resolución) tiene repercusiones para el sistema de partidos, el cual se reconstituye en función de los conflictos heredados. En este sentido, Maingon afirma que desde “1998 se está transitando por un multipartidismo inestable o pluripartidismo fragmentado, definido como la tendencia a formar coaliciones entre 3 o más partidos. Pero también podría ser de pluralismo polarizado definido por la situación de incapacidad por parte de la oposición para conformar una línea antagónica bilateral” (Maingón, 2003, p. 2). Ambos casos representan el caldo de cultivo para el surgimiento de un sistema de partidos hegemónico, ya que se caracteriza por presentar una alta dispersión del poder y alta volatilidad en las preferencias del electorado.

Mientras el sistema de partidos predominante se caracteriza por un continuo respaldo mayoritario de la población, que permite la concentración del poder en los cuerpos colegiados sin necesidad de restringir la competitividad, el sistema de partido hegemónico construye un andamiaje institucional que garantiza el poder, aun cuando el respaldo popular disminuya.

Siguiendo a Sartori, “siempre que encontramos en una comunidad política, un partido que deja atrás a todos los demás, este partido es dominante en el sentido de que es más fuerte que los otros” (1999, p. 247). El partido predominante mantiene una mayoría absoluta (de escaños en los cuerpos colegiados) más del 50%, como expresión de las preferencias del electorado, durante al menos cuatro períodos legislativos consecutivos. A su vez,

los partidos pequeños, además de existir, gozan de los mismos derechos del partido predominante, transformándose en competidores legales y legítimos del mismo [...] las instituciones y las leyes no obstaculizan la labor política de los partidos no oficiales [...] el sistema de partido predominante es un tipo de pluralismo de partidos en el cual –aunque no se produzca una alternación, de hecho, en el poder durante mucho tiempo– no está excluida la alternación, y el sistema político brinda amplias oportunidades para un disenso abierto y efectivo, esto es, para oponerse al predominio del partido gobernante (Sartori, 1999, p. 255).

Cuadro 9
Sistema de partido predominante y hegemónico

Sistema de partido	Predominante	Hegemónico
Concentración de poder	Mayoría absoluta	Mayoría absoluta
Alternancia	Posible	No
Sujeto a leyes	Sí	No
Elecciones	Se disputa el poder	No se disputa el poder
Competitivo	Sí / semicompetitivo	No

Por su parte, el sistema de partido hegemónico aunque puede mantener amplios niveles de apoyo popular, no depende de este para el mantenimiento del poder. El partido hegemónico restringe, a través de diversos instrumentos, la competencia por el poder y al mismo tiempo la simula, “se permite que existan otros partidos, pero como partidos de segunda [...] pues no se les permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en pie de igualdad. No solo no se produce de hecho la alternación; no puede ocurrir, dado que ni siquiera se contempla la posibilidad de una rotación en el poder. Esto implica que el partido hegemónico seguirá en el poder tanto si gusta como si no” (Sartori, 1999, p. 276). En el sistema de partido hegemónico las “elecciones se organizan para crear una suerte de “espejismo democrático” hacia dentro del país y hacia fuera (ámbito internacional), permitiendo por una parte relajar las tensiones internas, así como reajustar el aparato de poder y mostrar la existencia de distintos partidos opositores al régimen a modo de un “sistema de partidos” convencional” (Azcargorta, 2008, p. 87). Es así que la frontera entre ambos sistemas de partidos se encuentra en la competitividad, esto es, la posibilidad real de alternancia del poder a través del voto popular.

El 2 de febrero de 1999, en ocasión de la “celebración” del fallido golpe de Estado liderado por el teniente-coronel Hugo Chávez, emite el “Decreto de convocatoria a un referéndum para convocar a una Asamblea Constituyente”, el cual se realizaría el 25 de abril del mismo año. Se aprueba con 92,4% y 86,5% para las dos preguntas realizadas.¹⁴ El 10 de marzo en la Gaceta Oficial se publica

¹⁴ Preguntas hechas en el referéndum para la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente: 1: ¿Convoca usted una Asamblea Nacional Constituyente con el propósito de transformar el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico que permita el funcionamiento de una Democracia Social y Participativa?; 2: ¿Está usted de acuerdo con las bases propuestas por el Ejecutivo Nacional para la Convocatoria a la Asamblea Nacional

la normativa propuesta por el Ejecutivo para regir el este proceso comicial, que recibió modificaciones menores por parte del Tribunal Supremo de Justicia.

Como fue señalado, las BCANC-1999 representan un giro de 180 grados en términos de representación, al establecer un sistema estrictamente mayoritario y desechar la representación proporcional, al tiempo que inaugura una nueva práctica electoral, cuyo objetivo es la maximización de la utilidad de los votos del partido de gobierno.

El cuadro 10 muestra cómo el índice de desproporcionalidad “D de Loosemore”¹⁵ comienza a aumentar desde 1993, hasta alcanzar niveles característicos de los sistemas electorales mayoritarios a partir de 1999, siendo este año, como es de esperar, el de mayor desproporcionalidad en la historia democrática de Venezuela, al obtener el partido o bloque de gobierno 94,5% de los escaños con 62% de los votos.

El trabajo de la Asamblea Nacional Constituyente culminaría en diciembre de 1999 con la convocatoria al referéndum aprobatorio de la Constitución, lo que daría paso al proceso de “relegitimación de poderes”, en conformidad con la nueva carta magna. Este proceso se desarrollaría a lo largo del año 2000. En esta ocasión se implementaron los principios detallados en la C-1999,¹⁶ aunque no fue posible desarrollar una legislación electoral que se adecuara a todos los cambios exigidos en la nueva carta magna, razón por la que se aprobó el Estatuto Electoral del Poder Público (EEPP-2000), que complementaría la LOSPP-1997 y sus reformas. Los EEPP-200 estarían compuestos por 34 artículos, de los cuales cabe destacar el artículo 15, que privilegia el principio mayoritario del voto, al aumentar a 60%

Constituyente, examinadas y modificadas por el Consejo Nacional Electoral en sesión de fecha Marzo 24, 1999 y publicada en su texto íntegro, en la *Gaceta Oficial de la República de Venezuela* N° 36.669 de fecha Marzo, 25 de 1999?

¹⁵ La “D” de Loosemore es un índice de proporcionalidad que permite analizar y comparar los distintos sistemas electorales, así como el funcionamiento de dos o más elecciones. Según Molina, “la “D” de Loosemore es un índice de distorsión de la proporcionalidad. Mientras más alta la “D”, mayor la distorsión y menor la proporcionalidad. La “D” se calcula sumando la diferencia entre el porcentaje de escaños y el porcentaje de votos de cada uno de los partidos [...] si la distorsión indicada por la “D” es menor de cinco, consideramos que la proporcionalidad es “alta”, si la distorsión “D” es superior a cinco pero menor de diez, consideramos que la proporcionalidad es “media”; si la distorsión “D” es de diez o más, consideramos que la proporcionalidad de la elección fue baja” (Molina, 2000, p. 567).

¹⁶ Fundamentalmente, la eliminación del Senado y la disminución del tamaño de la Asamblea.

el número de candidatos a ser elegidos mediante personalización del sufragio en detrimento del voto lista (representación proporcional) que disminuye a 40%.¹⁷

Por otro lado, en las elecciones parlamentarias de 2000 uno de los partidos de oposición al gobierno del presidente Chávez, Convergencia, ensayó en el estado Yaracuy el mecanismo denominado “morochas”, que consiste en la presentación de dos organizaciones distintas para los votos nominales y lista, de forma tal que no se penara la sobrerrepresentación de la primera, al negarle la participación en los escaños asignados mediante representación proporcional (listas). Con esta práctica se estaba burlando los mecanismos encargados de generar proporcionalidad al presentar un mismo partido bajo dos fórmulas o fachadas distintas. El sistema de las morochas permitiría a este partido (Convergencia-LAPY) obtener con 40% de los votos el 80% de los escaños de la entidad. Este novedoso mecanismo sería puesto en práctica a nivel nacional por el partido de gobierno a través de la fórmula MVR-UVE desde 2004¹⁸ hasta su “legalización” en la LOPE-2009.

Cuadro 10
Desproporcionalidad según estadístico D de Loosemore

Año	Desproporcionalidad
1958	5,43
1963	4,89
1968	8,84
1973	8,31
1978	6,94
1983	7,91
1988	7,23
1993	8,23
1998	12,42
1999	32,45
2000	17,35
2010	20,62

Fuente: Años 1958-2000: Gutiérrez (2007);
año 2010: elaboración propia.

¹⁷ Anteriormente, según la LOSPP-1997 se establecía 50 y 50, según el modelo denominado mixto alemán.

¹⁸ En ocasión de las elecciones de concejales y diputados regionales.

El principal efecto de los cambios realizados en la normativa electoral sería el aumento del índice de desproporcionalidad a los niveles más altos de la historia del país, entre las elecciones regidas bajo criterios de representación proporcional, y solo superadas por las elecciones de la ANC-1999. Es de resaltar que esta altísima desproporcionalidad ocurre a pesar de la disminución del número efectivo de partidos, es decir, a pesar de que los votos se concentraron en un menor número de partidos políticos, en comparación con el año 1998.

Otro elemento que se puede observar en el cuadro 11, es la importantísima disminución en la magnitud de las circunscripciones a partir del año 1993, y con especial énfasis desde 1999. En este sentido, hay que señalar que solo bajo las reglas establecidas en las leyes electorales del año 2000 en adelante, las circunscripciones para las listas (disputadas bajo criterios de representación proporcional), mantienen una magnitud promedio por debajo de 3, umbral mínimo requerido para generar proporcionalidad.

Finalmente, las elecciones parlamentarias del año 2010 mantienen las tendencias inauguradas el año 2000, aumentando la desproporcionalidad de los resultados a un nuevo límite de 20,62 (cuadro 10), aun cuando a diferencia de las elecciones anteriores, los partidos políticos de oposición construyeron alianzas perfectas¹⁹ en todos los circuitos electorales (circunscripciones), resultando una alta polarización que concentraría 95,5% de los votos y 98,8% de los escaños en los principales alianzas electorales (PSUV y MUD).

En este sentido, la interpretación de los partidos políticos sigue la lógica propuesta por la “Ley Duverger”, según la cual los sistemas de mayoría tenderían a concentrar los votos en dos partidos políticos, mientras que en los sistemas de representación proporcional el número de partidos políticos sería igual a la magnitud más uno de la circunscripción; aun tomando en cuenta las alianzas electorales que funcionaron en estas elecciones, la desproporcionalidad fue muy alta.

¹⁹ Como parte de las negociaciones tomadas dentro de lo que se conoce como la Mesa de la Unidad (MUD).

Cuadro 11
Escaños, circunscripciones y magnitud

Años	Escaños δ	Circunscripciones	Magnitud promedio de las circunscripciones	Magnitud promedio de las circunscripciones lista
1958	127	23	5,5	5,5
1963	167	23	7,3	7,3
1968	196	23	8,5	8,5
1973	177	23	7,7	7,7
1978	184	23	8,0	8,0
1983	185	23	8,0	8,0
1988	182	23	7,9	7,9
1993*	189	125	1,5	3,8
1998	189	112	1,7	4,2
1999	128	128	1,0	n/a
2000	162	121	1,3	2,7
2010	162	134	1,2	2,2

δ No toma en cuenta los escaños por cociente nacional.

*No toma en cuenta escaños complementarios.

Fuente: CNE, varios años. Cálculos propios.

Estas elecciones se rigieron por la Ley Orgánica de Procesos Electorales promulgada el 12 agosto de 2009, la cual estableció los siguientes cambios:

1. Los criterios de asignación de escaños nominal y lista: al establecer criterios muy rígidos que restringen la magnitud máxima de escaños lista a 3 (Arts. 13 y 14).
2. La legalización de las “morochas” a través del artículo 8: que permite la participación de los partidos sobrerrepresentados en los escaños lista, disminuyendo la posibilidad de estos de generar proporcionalidad.
3. La flexibilización de los umbrales mínimos de división político-territorial para la constitución de los circuitos, al tiempo que no establece ningún tipo de criterio para dicho proceso, más allá del índice poblacional, permitiendo la modificación de circuitos bajo interés electoral del partido de gobierno (*Gerrymandering*). Los dos nuevos criterios que se incorporan (las comunas

y las comunidades) para la delimitación de circuitos carecen de referencia legal y de constitucionalidad.

4. La legalidad de la construcción de circuitos plurinominales, a través de los múltiplos del índice poblacional (artículo 19, numeral 5). Los circuitos plurinominales burlan los criterios de personalización del voto, al diluir la responsabilidad política del diputado ante el electorado, entre los distintos diputados electos en un mismo circuito, distorsionando la voluntad popular.²⁰
5. Los puntos anteriores establecen dos criterios para la delimitación de circuitos, especialmente en zonas de alta densidad poblacional (umbrales mínimos para la delimitación de circuitos y la posibilidad de crear circuitos plurinominales a través de los múltiplos del índice poblacional), criterios que cada uno por sí mismo deberían garantizar una relación elector/diputados muy equilibrada. Sin embargo, mantienen el mal aporcionamiento.

Cuadro 12
**% porcentaje de votos y de escaños por alianza de partidos.
Elecciones parlamentarias 2010**

Alianza	% votos	Escaños	Diferencia
PSUV	48,28	59,26	10,98
MUD	47,17	39,51	-7,66
PPT	3,14	1,23	-1,9
Otros	1,41	0	-1,41
Total	100	100	D = 10,98

Fuente: CNE. Cálculos propios.

Esta tendencia se acrecienta con la rigidez que presentan los criterios de asignación de escaños establecidos en el artículo 86²¹ de la C-1999, la cual asigna

²⁰ ACE: circuitos plurinominales, en <http://aceproject.org/>).

²¹ “Artículo 186: “La Asamblea Nacional estará integrada por diputados y diputadas elegidos o elegidas en cada entidad federal por votación universal, directa, personalizada y secreta con representación proporcional, según una base poblacional del uno coma uno por ciento de la población total del país.

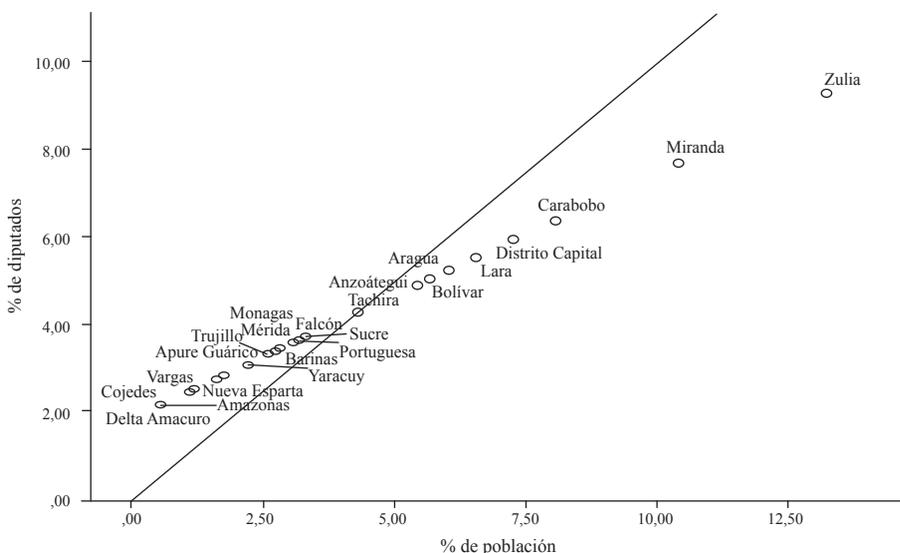
Cada entidad federal elegirá, además, tres diputados o diputadas.

Los pueblos indígenas de la República Bolivariana de Venezuela elegirán tres diputados o diputadas de acuerdo con lo establecido en la ley electoral, respetando sus tradiciones y costumbres.

Cada diputado o diputada tendrá un suplente o una suplente, escogido o escogida en el mismo proceso” (CRBV-1999).

3 diputados a cada entidad federal, independientemente de su población, más los escaños que correspondan por la asignación del índice poblacional de 1,1%. Ello solo permite un aporporcionamiento equilibrado en una sola entidad federal (Táchira), y establece un mal aporporcionamiento para todas las demás entidades federales.

Gráfico 2
Aporporcionamiento (relación entre % de población y % de escaños por entidad)



Fuente: CNE e INE. Cálculos propios

En el gráfico 2 se observa cómo los estados que se encuentran por encima de la línea tienen una sobrerrepresentación de su población, mientras los que están por debajo presentan una subrepresentación.

CONCLUSIONES

La continuidad ha sido una de las características del sistema electoral presidencial desde 1958 hasta el presente, cambiando únicamente la duración del período al extenderlo de 5 a 6 años en la C-1999, imposibilitando la concurrencia de los comicios presidenciales y parlamentarios, y cambiando la posibilidad de

reelección sin límites, contraviniendo el principio de alternabilidad establecido en los principios constitucionales.

Uno de los temas fundamentales presentes en todas las reformas realizadas a lo largo del período democrático en Venezuela, se refiere a los actores fundamentales del SE y de la democracia en su conjunto. La constante incertidumbre sobre el rol que debían desempeñar los partidos políticos atraviesa casi todas las leyes aquí analizadas. Al inicio de la democracia, los partidos políticos son privilegiados y resaltados no solo como competidores por el poder político, sino incluso como garantes de la democracia. De igual forma, el conjunto de incentivos desarrollados para la promoción de los partidos políticos que había promovido la democracia en el país, dan cuenta del lugar especial que la sociedad había dispuesto para estas organizaciones. Sin embargo, el pasar del tiempo resquebrajaría la confianza posada en los partidos políticos, incentivando la búsqueda de sustitutos. Es así como a partir de 1989, de la mano de la LRP-1989 se materializa la sustitución de las agrupaciones políticas, a través de organizaciones de la sociedad civil, así como a los actores “independientes”, para la toma de espacios de poder tanto del gobierno como del Estado.

Esta tendencia se observa en la incorporación del concepto de “pueblo” como entidad distinta a cualquier partición de la sociedad en su conjunto (partidos políticos, por ejemplo), en la LOSPP-1997, y se refuerza al máximo en la LOPE-2009 (y en la C-1999), al excluir deliberadamente el concepto de partido político de la legislación electoral.

Cuestionado el titular de la representación, también se pasó al cuestionamiento de la forma de representación. A partir de 1999, en las distintas leyes desde la Constitución hasta la LOPE-2009, se esgrime un nuevo modelo que tiende a minimizar el principio proporcional. Podemos resumir los cambios en esta dirección: disminución del tamaño del Parlamento en una Cámara y en el número de diputados, construcción de circuitos plurinominales sin umbral máximo de desviación de la base poblacional, exclusión de los diputados adicionales, circuitos de representación proporcional de un máximo de 3 diputados semiindependientes del número de diputados de la entidad federal y independencia del sistema de representación proporcional del sistema nominal.

Este nuevo modelo de representación, nunca antes experimentado por la democracia venezolana, promueve la concentración del poder en manos de las

organizaciones consolidadas a lo largo del territorio nacional. En este sentido, hay dos elementos importantes para cumplir este objetivo: por un lado otorga estímulos importantes para la concentración de votos en circuitos locales y regionales, promoviendo la constitución de nuevos partidos; en segundo lugar, desincentivando la transición de estos en partidos nacionales, por ejemplo, al excluir los diputados adicionales.

En resumen, dos tensiones transitan el derecho electoral venezolano a lo largo de su historia; por un lado, la crisis de los titulares de la representación, y por el otro lado, el modelo de representación.

El sistema de partidos venezolano hasta el año 1993 se caracterizó por su solidez y estabilidad. Hasta ese año, la ampliación de los principios orientadores del sufragio, especialmente el de la representación proporcional, a través de una normativa electoral incluyente que creaba estímulos para la participación por medio de partidos minoritarios, produjo efectos contrarios a los esperados, y a pesar de la multiplicación de las ofertas electorales, se consolidó, entre 1973 y 1993, el sistema bipartidista. Sin embargo, con el pasar del tiempo desde los distintos sectores de la sociedad se acumularon importantes críticas al sistema de partidos que impulsaron una serie de iniciativas que se vieron plasmadas en las distintas reformas a las leyes electorales desde 1989, de las cuales la introducción del principio de personalización del voto, junto con el proceso de descentralización político-administrativa, fueron las más significativas.

Sin embargo, estas reformas, unidas a la dinámica sociopolítica caracterizada por las crisis económica, social y de representación, lejos de restaurar la confianza y solidez en el sistema de partidos, incrementaron su inestabilidad. A partir de 1993 el personalismo político ocuparía el rol principal en el contexto sociopolítico venezolano en detrimento tanto de los partidos como de otras organizaciones políticas.

Un elemento de vital importancia para entender las dinámicas políticas y electorales que rigieron hasta 1998 en Venezuela, es que las instituciones permitieron la canalización de las demandas políticas, aun en detrimento de los partidos políticos gobernantes (y demás actores del sistema populista de conciliación de élites). La reforma de 1989 y la LOSPP-1997 en especial, respondieron a diversos llamados y demandas realizadas por actores de la sociedad. Al contrario, a partir de 1999

el derecho electoral se desconectará de las demandas realizadas por los diversos actores sociopolíticos, para ponerse al servicio del personalismo.

Las elecciones de la Asamblea Nacional Constituyente (ANC-1999) desconocieron la tradición electoral de la democracia venezolana y su principio de representación proporcional, para establecer un sistema mayoritario. En este sentido, los niveles de desproporcionalidad observados en esa elección, beneficiaron al partido de gobierno y a sus aliados, generando una alta desconfianza en la Asamblea y poniendo en entredicho la legitimidad de su ejercicio, como lo demuestra la baja participación en el referéndum aprobatorio de la C-1999, cuando la participación se ubicó en 44,37%. Habría que recordar que la normativa que rigió el proceso de elección de la ANC-1999 fue propuesta directamente por el mismo presidente de la República Hugo Chávez, siendo objeto de modificaciones menores por el Tribunal Supremo de Justicia.

Seguido de la desconexión de la institución electoral del sistema sociopolítico, ha devenido la utilización del derecho electoral para privilegiar al partido de gobierno, lo que significa la inversión de la relación política: Estado como expresión de la sociedad, y viceversa. Las normativas que rigen los procesos electorales del año 2000 y muy especialmente la del año 2010, mantienen una fachada que simula el cumplimiento de los principios constitucionales del sufragio para cuerpos colegiados de personalización del voto y representación proporcional, al tiempo que aumentan el poder del partido de gobierno, sin necesidad de su correlativo apoyo popular. De esta forma, los horizontes de desproporcionalidad aumentan a niveles propios de un sistema político mayoritario (característico de los países anglosajones como Estados Unidos e Inglaterra, entre otros), y conspiran contra el principio de proporcionalidad establecida en la C-1999.

Finalmente habría que señalar que el sistema de partidos dibujado en las elecciones parlamentarias de 2010 es, por primera vez, consecuencia de las restricciones establecidas en las leyes electorales y de la forma como la interpretaron los partidos políticos. La significativa disminución del número (efectivo) de partidos de 4,22 en el año 2000 a 1,97 en 2010, sigue la lógica de la propuesta de Duverger respecto a la relación entre el sistema electoral y el sistema de partidos. Sin embargo, la separación de las instituciones electorales de la voluntad popular, como herramienta para la dominación y permanencia en el poder de un partido, hasta ahora no había tenido asidero en la cultura política venezolana. Los partidos políticos, al visualizar los posibles efectos de la nueva normativa electoral, lograron

para las elecciones parlamentarias de 2010 conformar alianzas que incluyeran en su seno a casi totalidad de los partidos nacionales, quedando por fuera una gran variedad de partidos regionales de minúsculo tamaño (que no lograron concentrar entre todos más de 1,41% de los votos totales). Podría decirse que el sistema de partidos funcionó como un sistema bipartidista altamente polarizado, en el sentido de que las orientaciones ideológicas de las alianzas políticas se posicionaron en extremos opuestos.

En síntesis, el recién-reformado sistema electoral se encargó de distorsionar la voluntad popular en la elección de los diputados a la Asamblea Nacional, permitiendo que el partido oficialista PSUV se mantuviera como el partido predominante, “a pesar” de las preferencias del electorado. En este sentido, no cabe la menor duda de que a pesar de la disminución de los niveles de participación, así como de la crisis del sistema de partidos por la que está atravesando la sociedad venezolana desde la década de los noventa, la democracia y su valor como sistema político siguen estando íntimamente relacionados con el derecho al sufragio y su poder transformador, por lo que el tipo de cambios que los legisladores introducen en las normativas electorales tienen importantes consecuencias para el buen funcionamiento de la democracia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AZCARGORTA, J. (2008). “PSUV: ¿partido único o partido hegemónico?”. Trabajo de Grado de Maestría, Universidad Simón Bolívar, Caracas.

BREWER-CARÍAS, A. (1983). “Normativa electoral venezolana”. *Conciencia*, n° 21, Caracas.

BREWER CARÍAS, A. (2001). *La Constitución de 1999*. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.

BRICEÑO, H. (2009). “Participación electoral y cultura política en Venezuela 1958-2007”. *Cuadernos del Cendes*, año 26, n° 72.

COX, G. (1997). *Making votes count. Strategic coordination in the world's electoral systems*. United States of America: Cambridge University Press.

DUVERGER, M. (1980). *Instituciones políticas y derecho constitucional*. Barcelona: Editorial Ariel.

GUTIÉRREZ, E. (2007). *Fijando las reglas del juego. Elecciones, partidos y leyes electorales en Venezuela 1958-2000*. Caracas: Ediciones UCV.

KORNBLITH, M. (1999). *Venezuela en los noventa: Las crisis de la democracia*. Caracas: Ediciones IESA.

LÓPEZ MAYA, M., GÓMEZ, L. y MAINGON, T. (1989). *De Punto Fijo al pacto social. Desarrollo y hegemonía en Venezuela 1958-1985*. Caracas: Fondo editorial Acta Científica Venezolana.

MAINGÓN, T. (2003). “Venezuela: deslegitimación y colapso del sistema de partidos”. *Temas de Coyuntura*, n° 53.

MOLINA V., J. E. (2000) “Sistemas electorales y sistemas de partidos en los países andinos”. *Espacio Abierto*, vol. 9, n° 004, pp. 557-578.

NOHLEN, D. (1995). *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: FCE.

NOHLEN, D. (2007). *Sistemas electorales presidenciales y parlamentarios*, en Nohlen, D., Zovatto, D., Orozco, J. y Thompson, J., comps. (2007). *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. México: IDEA-Fondo de Cultura Económica.

RACHADELL, M. (2007). “Consagración, auge y declinación del principio de representación proporcional en el derecho electoral venezolano”. *Politeia*, n° 39, Caracas.

REY, J.C. (1976). “Ideología y cultura política: el caso del populismo latinoamericano”. *Politeia*, n° 5, Caracas.

REY, J.C. (2009). “El sistema de partidos venezolano, 1830-1999”. *Temas de Formación Sociopolítica*, n°s 16-36, Caracas.

SAMUELS, D.J. y SHUGART, M.S. (2003). “Presidentialism, elections and representation”. *Journal of Theoretical Politics*, n° 15, Londres.

SARTORI, G. (1999). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Editorial.

SHUGART, M. y CAREY, J.M. (1992). "Presidents and assemblies: Constitutional design and electoral dynamics". *European Journal of Political Research*.