



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLAN



LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS  
ANTE LA CRISIS POLITICA EN LA REPUBLICA  
BOLIVARIANA DE VENEZUELA (1999-2003)

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES  
P R E S E N T A :  
ABIGAIL GUADALUPE DOMINGUEZ ESCOBAR

ASESOR: DR. GABRIEL CORONA ARMENTA



JUNIO DE 2004



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## **Dedicatoria**

*Dedico esta investigación a mi familia y a las personas con quienes comparto la experiencia de vivir:*

*En especial a mi madre, Yolanda, por su apoyo, por ser una mujer admirable, ejemplo de independencia, fortaleza y lucha constante.*

*A Apolo por ser mi cómplice en sueños y alegrías, por todo lo que aprendemos y compartimos. Por su comprensión y palabras de aliento.*

*A Susy por su empatía, por contagiarme entusiasmo y por compartir el placer de aprender.*

*A Andrés por su sapiencia en el arte de vivir y disfrutar la vida.*

*A mis tíos Claudia y Alvaro por sus atenciones, por ser tan buenas personas.*

*A Omar y Jonás, mis compañeros en la infancia, de quienes guardo muchos recuerdos.*

*A Laura por la nobleza de su carácter,  
a Allan por la paz y alegría que siempre me transmite.  
A ambos, gracias por crecer conmigo.*

*A Dana, Alvaro, Sergio e Irwin para quienes deseo que a su corta edad se permitan descubrir el placer por la lectura..*

*A Paloma por la magia de su fraternal amistad, por reír y soñar juntas.*

*A Lucy porque juntas descubrimos el valor de la auténtica amistad.*

## **Agradecimientos**

*Deseo expresar mi más profundo agradecimiento a la Universidad Nacional Autónoma de México, por brindarme un espacio de formación integral. Estoy en deuda con esta institución, y consciente del compromiso que implica, para los egresados de sus aulas, recibir una instrucción encausada a formar conciencias críticas y propositivas.*

*Al Doctor Gabriel Corona Armenta, de quien admiro su sencillez, calidad humana y compromiso con el saber. Gracias por guiarme en esta investigación.*

*A la profesora Damellys López, del Centro de Estudios Latinoamericanos, por la información que en forma tan amable me proporcionó.*

*A la embajada de Venezuela en México.*

*A PROBETEL por el apoyo y la confianza que depositaron en esta investigación.*

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>3</b>
<b>1. CAPÍTULO</b>	<b>8</b>
<b>Democracia y organismos intergubernamentales</b>	
1.1 Teoría sistémica en el estudio de las Relaciones Internacionales.	
1.2 Democracia representativa.	
1.2.1 Proceso democrático: transición y consolidación.	
1.2.2 Democracia en América Latina.	
1.3 Organismos internacionales.	
1.3.1 Organismos intergubernamentales regionales.	
1.3.2 Organismos intergubernamentales regionales y democracia, en el contexto de globalización.	
<b>2. CAPÍTULO</b>	<b>34</b>
<b>Promoción de la democracia mediante la Organización de los Estados Americanos</b>	
2.1 Origen de la Organización de los Estados Americanos.	
2.2 Renovación de la OEA en el nuevo orden internacional.	
2.3 La OEA en la promoción de la democracia.	
2.3.1 Unidad para la Promoción de la Democracia.	
2.3.2 Compromiso de Santiago con la Democracia y la Resolución 1080.	
2.3.3 Declaración de Nassau.	
2.3.4 Protocolo de Washington.	
2.3.5 Declaración, y Protocolo de Managua.	
2.3.6 Cumbres de las Américas y promoción de la democracia.	
2.3.7 Carta Democrática Interamericana.	
2.4 Capacidad la OEA en la promoción de la democracia.	
<b>3. CAPÍTULO</b>	<b>64</b>
<b>Fin del sistema populista de conciliación de élites: crisis económica y política</b>	
3.1 Proceso de transición a la democracia en Venezuela	
3.1.1 Experiencia democrática del Trienio.	
3.1.2 Dictadura perezjimenista.	
3.1.3 Proyecto político de la democracia venezolana: democracia pactada.	
3.2 Evolución del sistema populista de conciliación de élites.	
3.3 Agotamiento del sistema populista de conciliación de élites: crisis económica y política.	
3.3.1 Estallido social de 1989: el caracazo.	
3.3.2 Intentos de golpe de Estado de 1992.	
3.3.3 Procesos electorales de 1993 y 1998: retorno al multipartidismo.	

#### **4. CAPÍTULO**

94

#### **La Organización de los Estados Americanos ante la crisis política de la República Bolivariana de Venezuela**

- 4.1 Proyecto político de Hugo Chávez: neopopulismo.
  - 4.1.1 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.
  - 4.1.2 Proyecto económico del gobierno de Hugo Chávez.
- 4.2 Crisis política de la República Bolivariana de Venezuela.
- 4.3 La OEA ante la crisis política de la República Bolivariana de Venezuela.
  - 4.3.1 Mesa de Negociación y Acuerdos (MNA).
  - 4.3.2 Resultados de la Mesa de Negociación y Acuerdos.
- 4.4 Escenarios de salida a la crisis política venezolana.

#### **CONCLUSIONES**

131

#### **BIBLIOGRAFÍA**

140

#### **ANEXOS**

147

##### **Anexo 1**

Carta Democrática Interamericana.

##### **Anexo 2**

Estructura de la OEA.

##### **Anexo 3**

Acuerdo entre la representación del gobierno de la república bolivariana de Venezuela y los factores políticos y sociales que lo apoyan y la coordinadora democrática y las organizaciones políticas y de la sociedad civil que la conforman.

## INTRODUCCIÓN

Aunque existen estudios especializados dedicados al análisis de la influencia del ámbito internacional en la democratización de un gobierno, las investigaciones sobre la incidencia de los organismos internacionales son escasas al respecto. En este sentido, la presente investigación constituye una aportación, ya que su objetivo es estudiar la contribución del organismo regional por excelencia en el hemisferio occidental, la Organización de los Estados Americanos (OEA), en la búsqueda de soluciones a la crisis política que enfrenta Venezuela, durante los primeros cinco años de gobierno de Hugo Rafael Chávez Frías (1999-2003).

Al concluir la época de enfrentamiento bipolar o Guerra Fría, la expansión de la democracia representativa en casi todo el planeta coincidió con el proceso de intensificación del capitalismo de las últimas décadas del siglo XX, la denominada globalización económica. En América Latina, entre finales de los ochenta y principios de los noventa, los gobiernos autoritarios se sumaron a la llamada *tercera ola de democratización* al iniciar procesos de transición a la democracia representativa, al tiempo que comenzó la adopción de políticas económicas de corte neoliberal.

En esa coyuntura, la OEA, al igual que otros organismos internacionales, se encontró ante el imperativo de transformarse para no quedar al margen de la problemática regional. Por ello, en 1990 emprendió un proceso de renovación en el que sus objetivos fueron replanteados para hacerlos más acordes a los asuntos vinculados con la transformación de los paradigmas económicos y la existencia de gobiernos electos en supuestos términos democráticos en todo el continente (excepto en Cuba), por lo que la promoción de la democracia, entendida como las actividades destinadas a la difusión, defensa y consolidación la democracia representativa, adquirió tal relevancia que se afirma que la contribución de la OEA en este asunto es uno de los temas a partir de los cuales será juzgada como institución en el presente siglo.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Pellicer, Olga. " La OEA a los 50 años; ¿hacia su fortalecimiento?", en Covián, Miguel Ángel (Dir.) *La OEA hacia el siglo XXI*. México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero, 1998, p.25.

En la OEA, después del documento jurídico *Compromiso de Santiago con la Democracia* (1990) inició un proceso hacia cada vez mayores responsabilidades con las democracias hemisféricas, como lo demuestra el más reciente de ellos, la *Carta Democrática Interamericana* (septiembre 2001), pues en ella convergen diversos acuerdos aprobados por sus Estados miembros, a través de los cuales recibe un papel primordial en la consolidación de esta forma de gobierno, de tal suerte, que ante situaciones como las crisis políticas que han experimentado diversos gobiernos, la OEA interviene como actor central de mediación. Sin embargo, a diferencia de los documentos jurídicos precedentes, la Carta Democrática contiene una *cláusula democrática* que establece la posibilidad de expulsar del organismo interamericano a los gobiernos que no cumplan con las expectativas democráticas regionales, por ejemplo, en los casos en que asciendan al poder como resultado de un golpe de Estado.

El binomio neoliberalismo y democracia representativa prometió armonía, equilibrio y desarrollo en América Latina sin embargo, los resultados son contradictorios, la mayor parte de los países de la región se encuentran inmersos en una situación de crisis económica caracterizada por pobreza y desigualdad social. Los gobiernos no son capaces de guiar los cambios políticos y sociales, "...las instituciones políticas tradicionales no parecen haber encontrado aún la manera de adaptarse al reto de los nuevos tiempos y las nuevas exigencias. Esto último ha venido generando un clima de grandes tensiones en el contexto de una democracia vulnerable, enfrentada a desafíos importantes".<sup>2</sup>

La democracia es en la mayor parte de América Latina y el Caribe frágil e inestable, parece reducida al cumplimiento de los procedimientos formales, desvinculada de contenidos sociales y de una participación política efectiva. El ejercicio democrático de la ciudadanía se limita en gran medida a los procesos electorales, (que con dificultad satisfacen los mínimos requisitos democráticos) instrumentos de legitimación de los grupos de poder, quienes además de no representar los intereses de sus gobernados, son incapaces de producir mejoras socioeconómicas, situaciones que aumentan el nivel de malestar social,

---

<sup>2</sup> Ramírez Roa, Rosaly. "De una a otra modernidad política", en Ramos Jiménez, Alfredo (editor). *La transición venezolana. Aproximación al fenómeno Chávez*. Mérida, Venezuela, Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Políticas, Centro de Investigación de Política Comparada, 2002, p. 163.



generan pérdida de credibilidad hacia las organizaciones representativas y desinterés hacia las prácticas políticas tradicionales.

Venezuela es un claro ejemplo de estas tendencias. Sin embargo, a diferencia de la mayor parte de sus vecinos, logró introducir desde mediados del siglo XX las reglas del juego democrático cuya relativa estabilidad política y social permitió la consolidación de ese sistema no obstante, actualmente enfrenta una aguda crisis política que se manifiesta en el elevado grado de polarización de la sociedad, en un constante riesgo de guerra civil, al igual que en la falta de disposición de los detractores del gobierno para luchar por el poder en los términos que la democracia representativa determina, aspecto que quedó demostrado con el golpe de Estado de abril de 2002.

El golpe de Estado contra el gobierno de Hugo Chávez activó, por primera vez, los mecanismos que la Carta Democrática establece ante una situación de quebrantamiento del orden democrático, desde entonces la OEA se dio a la tarea de "ayudar a Venezuela en la consolidación de su proceso democrático" cuya necesidad más apremiante es la superación de la crisis política. Desde el punto de vista del Secretario General, César Gaviria, este caso es una prueba de fuego para la institución, porque "demostrará si en el contexto actual puede contribuir de forma pacífica, con respeto a los principios de solidaridad a solucionar los problemas que conllevan los procesos de consolidación democrática". Sin embargo, pese al gran activismo que en materia de promoción democracia adquirió la OEA y a los compromisos que respecto a este propósito tienen los Estados, la calidad de la democracia en cada uno de ellos es un asunto determinado por aspectos tan complejos, que superan la capacidad del organismo de coadyuvar en la consolidación de la democracia. Por ello, a partir de las consideraciones anteriores se planteó, como hipótesis principal, que la OEA asistirá de manera marginal a Venezuela en la superación de su crisis política.

Se consideró, que la teoría sistémica podría ofrecer un marco teórico explicativo en esta investigación si, a partir de sus postulados elementales, se concibe a la OEA y a Venezuela como dos subsistemas del sistema internacional en interacción respecto al asunto específico de la consolidación de la democracia. De forma independiente, cada uno de estos subsistemas busca preservarse mediante su capacidad para procesar diversas demandas. La OEA tiene entre sus objetivos principales la misión de contribuir a la consolidación de la

democracia en el hemisferio, uno de los tópicos a partir del cual pretende consolidarse como la institución que guíe los asuntos más relevantes de la región en el presente siglo. En el mismo sentido, se partió de la consideración de que la crisis política venezolana demuestra las dificultades que enfrenta el gobierno de Hugo Chávez para procesar tanto las demandas extrasociales como intrasociales, ya que en Venezuela existen dos proyectos de país que se excluyen mutuamente: uno, el de la oposición, acorde con los parámetros que imperan en el actual contexto mundial signado por la globalización, y otro, el de Hugo Chávez, que rechaza abiertamente esta tendencia.

Ahora bien, el primero de los cuatro capítulos que conforman este trabajo se titula *Democracia y organismos intergubernamentales*. En él se explica el vínculo entre los organismos intergubernamentales y la promoción de este sistema de gobierno desde la teoría de los sistemas, además se definen los principales conceptos a los que se recurre en la investigación. El segundo capítulo: *Promoción de la democracia mediante la Organización de los Estados Americanos* está dedicado al análisis de la evolución del compromiso del organismo interamericano con la democracia continental, como parte de su proceso de renovación, a través del estudio de los documentos jurídicos que establecen esta responsabilidad. Sólo se pueden entender las causas de la actual crisis política en Venezuela y la naturaleza del reto que tiene la OEA ante sí, a partir de un análisis de los antecedentes de esta crisis, aspectos a los que se dedica el tercer capítulo: *Fin del sistema populista de conciliación de élites: crisis económica y crisis política*. Finalmente, en el cuarto capítulo, *La Organización de los Estados Americanos ante la crisis política de la República Bolivariana de Venezuela*, converge el análisis de ambos objetos de estudio en la crisis política actual, se definen las causas de la crisis política en los primeros cinco años de gestión de Hugo Chávez Frías (1999-2003) y la contribución de la OEA en la búsqueda de alternativas para superar este conflicto.

El estudio de la contribución de la OEA en la superación la crisis política venezolana muestra un panorama respecto a cómo y por qué desde el organismo intergubernamental más importante del continente se pretende contribuir de forma conjunta a consolidar la democracia en una región donde enfrenta grandes desafíos. Además, contribuye a despejar algunas cuestiones respecto al *fenómeno Chávez*. Hugo Chávez divide opiniones más allá

de Venezuela, desde el punto de vista de sus opositores es el típico caudillo carismático-mesiánico que aparece en coyunturas de crisis, cuyo gobierno encarna nuevas formas de populismo. Mientras, para sus simpatizantes las propuestas del "último revolucionario" representan una esperanza de reivindicación y justicia social ante los males que causa la adopción de políticas de corte neoliberal en América Latina, el nacimiento de una nueva izquierda.

La presente investigación es de carácter documental. Por tratarse de un tema actual y en evolución, el análisis de la información bibliográfica se complementó con el estudio de fuentes hemerográficas, se recurrió al estudio de publicaciones especializadas proporcionadas por instituciones dedicadas al estudio de la problemática regional, y a la confrontación de periódicos de diverso origen. La información proveniente de los medios de comunicación venezolanos se evaluó con especial cuidado, pues constituyen un actor político involucrado en el conflicto, generalmente en favor de la oposición. Asimismo, se consultaron documentos oficiales de la OEA en materia de promoción de la democracia (algunos de los cuales pueden ser consultados al final del trabajo, en *Anexos*), y algunos escritos proporcionados por la embajada de Venezuela.

# 1

## DEMOCRACIA Y ORGANISMOS INTERGUBERNAMENTALES

*"Hoy por hoy, en política, democracia es el nombre de lo que no podemos tener, y no podemos dejar de desear".*

**Jonh Dunn.**

## 1.1 Teoría sistémica en el estudio de las Relaciones Internacionales.

Los fenómenos que competen a las Relaciones Internacionales, son abordados desde distintas escuelas de pensamiento. Según el sociólogo Marcel Merle, a partir del siglo XVI (siglo en el que el problema internacional cambia de naturaleza al afirmarse el poder estatal como forma soberana), las principales corrientes de pensamiento en el estudio de las Relaciones Internacionales pueden clasificarse en cinco concepciones temáticas: moralista, política, jurista, filosófica, economista y cientifista.<sup>1</sup>

Estas concepciones difieren tanto en la definición del campo de estudio de las Relaciones Internacionales, en la clasificación de actores y factores, como en la metodología. Juristas y filósofos admiten la especificidad radical de las Relaciones Internacionales al reconocer al Estado como actor esencial, mientras que las demás escuelas reconocen de forma relativa la especificidad de la disciplina pero, no definen su campo de investigación:

... juristas y filósofos se separan cuando se trata de designar el factor determinante así como de enunciar los valores de referencia o de elegir una metodología. Con los <<políticos>>, los <<filósofos>> están dispuestos a aliarse en estos tres terrenos. Los juristas con respecto a estos mismos criterios, están más cercanos de los moralistas que de los filósofos. Pero, frente a estas parejas inestables, economistas y cientifistas forman una especie de banda aparte, ya que la selección de actores y de factores, como de los valores de referencia, se inscribe en un registro muy distinto al de las antinomias precedentes.<sup>2</sup>

Desde éstas escuelas de pensamiento, los fenómenos internacionales son vistos a través de concepciones ideológicas muy contratantes. Según Marcel Merle, es imposible conciliar estas teorías, por lo menos mediante una síntesis de lo más valioso de cada una de ellas. Empero, señala que el análisis sistémico (perteneciente a la concepción cientifista) es uno de los más adecuados en el estudio de fenómenos internacionales.

Aunque el análisis sistémico fue creado para estudiar al Estado como sistema, es posible adaptarlo al estudio de otro sistema: el sistema internacional.

El recurrir al análisis sistémico, como marco explicativo en esta investigación, proporciona diversas ventajas. La primera de ellas es, que el apegarse a una concepción ideológica (ya

<sup>1</sup> Para una explicación detallada de estas corrientes de pensamiento véase: Merle, Marcel. *Sociología de las relaciones internacionales*. Tr. Roberto Meza, 2ª ed. (corr. y aum.), Madrid, Alianza, 1997, pp. 23-120.

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 109.

sea idealista, realista, neorrealista, globalista, etc.) puede resultar muy limitante, puesto que siempre se está al pendiente de no caer en posturas contradictorias cuando se matiza un punto de vista, de igual forma es restrictivo estudiar un fenómeno sólo desde el punto de vista de una determinada corriente. En este sentido el análisis sistémico "permite reunir todos los componentes de los fenómenos internacionales contemporáneos y proporcionar una interpretación que no esté falseada por un prejuicio ideológico".<sup>3</sup>

Por otra parte, en el estudio de las Relaciones Internacionales los conceptos a los que se recurre están enraizados en el campo de la Ciencia Política. Por ello, la teoría de los sistemas permite "integrar el conocimiento político porque podemos aplicar sus conocimientos fundamentales a cualquier nivel de actividad, incluyendo sistemas subnacionales, política nacional, diversas agrupaciones de Estados (como en una región geográfica) y, todo el sistema internacional".<sup>4</sup>

Ahora bien, un modelo "designa un esquema sintético y abstracto que ordena los elementos de la realidad en una construcción rigurosa".<sup>5</sup> El modelo que propone el análisis sistémico se basa en un sistema, esto es, en un conjunto de relaciones entre un determinado número de actores, en un tipo determinado de entorno y sometido a un modo adecuado de regulación.<sup>6</sup>

En el modelo sistémico, propuesto originalmente por David Easton, destaca: La importancia de las relaciones entre el sistema y su entorno y, la importancia de la regulación del sistema por una autoridad capaz de dar una respuesta adecuada a los desafíos precedentes del entorno.

El análisis del sistémico consiste en estudiar el conjunto de interacciones que se producen entre el sistema y su entorno mediante un esquema circular que se explica de la manera siguiente:

---

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 559.

<sup>4</sup> Atkins, G. Pope. *América Latina en el sistema político internacional*. Tr. Martínez Conde, Elsa, 3ª ed. (corr. y aum.), México, Gernika, 1992, p. 23.

<sup>5</sup> Merle, Marcel, *op. cit.*, p. 138.

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 151.

El sistema está constituido por un conjunto de relaciones, está en comunicación con su entorno mediante *inputs*, constituidos por el conjunto de demandas y apoyos que se dirigen sobre el sistema considerado como un todo; en el interior del sistema demandas y apoyos son convertidos mediante la reacción combinada de todos los elementos constitutivos del sistema y provocan finalmente, por parte de la autoridad reguladora, una reacción global que expresa la manera según la cual el sistema trata de adaptarse a las incitaciones y a las presiones que emanan del entorno. Esta reacción global *outputs*, constituyen la respuesta del sistema, pero al mismo tiempo diseña un nuevo circuito de reacción (*feed-back*) que contribuye a su vez a modificar el entorno del que partirán nuevas demandas y nuevos apoyos.<sup>7</sup>

El modelo sistémico puede ser aplicado al estudio de diversos sistemas (sistema internacional, Estado, organismo internacional, empresa, partido político, etc.). Un sistema "consiste en la interacción de dos o más unidades distintas, y en las consecuencias de tal interacción [...] se caracteriza por la diferenciación (la presencia y funcionamiento de unidades separadas) y por la integración de sus unidades para realizar las funciones del sistema. La integración implica regularidad en las relaciones, dependencia mutua y, en cierta medida coordinación entre sus unidades".<sup>8</sup>

Visto así, las Relaciones Internacionales constituyen un sistema, en el cual, el conjunto de actores o subsistemas (cada uno de los Estados, organismos gubernamentales y no gubernamentales, empresas multinacionales, etc.) interactúan entre sí.

Es adecuado referirse a la existencia de un sistema internacional, porque no se puede hablar de una *sociedad internacional* donde no hay una ley comúnmente admitida y respetada, pues el derecho internacional sólo rige una parte de la actividad de los Estados y aún menos la de otros actores. Mas aún, si no hay sociedad, no puede haber *comunidad internacional*, pues ésta supondría un acuerdo previo sobre valores comunes para el conjunto del género humano. Por su parte, el término sistema subraya la existencia de un conjunto de relaciones, sin prejuzgar sobre el grado de solidaridad alcanzado por las partes en sus relaciones mutuas.<sup>9</sup>

Cada actor del sistema internacional busca cumplir ciertos objetivos y metas a través de sus instrumentos políticos, diplomáticos, económicos, culturales, militares, etc. Por tal motivo,

<sup>7</sup> *Ibidem*, pp. 151-152.

<sup>8</sup> Atkins, G. Pope, *op. cit.*, p. 22.

<sup>9</sup> Merle, Marcel, *op. cit.*, p. 563. *Cursivas del autor.*

las interacciones son en gran medida idéntica a los instrumentos utilizados. Por ejemplo, "cuando se ponen en marcha los medios de acción del Estado, ya seleccionados por un proceso de política exterior, entonces constituyen parte de los procesos políticos internacionales y dan como resultado patrones de interacción que refuerzan la estructura del sistema".<sup>10</sup>

Antes bien, si la perspectiva sistémica se puede aplicar a un actor individual o al sistema internacional, entonces de igual forma es útil para analizar cualquier región o área del mundo. Como explica Atkins T. Pope: "las relaciones internacionales regionales pueden considerarse como *subsistemas regionales*, definidos por algunas de las unidades (Estados nación y otros actores), que interactúan sobre una base regular, diferenciadas del proceso total pero, que no son autónomos respecto al sistema global".<sup>11</sup> Las regiones son cuestiones relativamente nuevas en la teoría de sistemas. En el mundo, el interés académico por los asuntos regionales surgió antes de la Primera Guerra Mundial pero, su difusión se dio después del fracaso de la Liga de Naciones ante la Segunda Guerra Mundial. Al rededor de los años cincuenta, los investigadores buscaron formas mediante las cuales los actores políticos nacionales situados en una zona geográfica definida podrían trasladar al menos parte de sus compromisos hacia las instituciones regionales en beneficio mutuo. "Finalmente, con el impacto de la teoría de los sistemas en estudio de la política en general, y de las relaciones internacionales en particular, el tema entró a formar parte de la teoría sistémica".<sup>12</sup>

En esta investigación se tomará como punto de partida al enfoque sistémico, pues se estudiarán los resultados de la interacción entre dos subsistemas del sistema internacional, un Estado y un organismo intergubernamental: Venezuela y la Organización de los Estados Americanos (OEA). Los cuales a su vez, están inmersos en el sistema subregional (el continente americano). Venezuela, como todo sistema, posee una la autoridad responsable de dar respuesta a las demandas, recibe presiones intrasociales (apoyos y demandas de su población); y extrasociales conformadas por diversos actores y factores externos. La crisis política actual refleja los problemas que enfrenta el gobierno encabezado por Hugo

---

<sup>10</sup> Atkins, G. Pope, *op. cit.*, p. 38.

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 23.

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 44.



Chavéz Frías para procesar las demandas tanto internas como externas. En el ámbito externo, el entorno de globalización demanda un proyecto de país distinto al que plantea su gobierno. La OEA, tiene en el continente una creciente relevancia en la promoción y defensa de la democracia, asimismo, otra de sus tareas es satisfacer las nuevas exigencias derivadas de la creciente interdependencia, característica del sistema de globalización.

Al ser el objetivo de esta investigación analizar la contribución de la OEA en la negociación de salidas democráticas a la crisis política de Venezuela, el análisis sistémico permitirá la aproximación a las causas de la crisis política venezolana gracias a las ventajas ya expuestas; y estudiar a la OEA como un subsistema regional en interacción con un Estado en crisis política, en un asunto específico: la consolidación de la democracia.

## **1.2 Democracia representativa.**

El pensamiento griego legó al mundo la democracia como forma de gobierno. Sin embargo, lo que hoy se entiende por democracia está determinado por condiciones completamente ajenas a las que correspondieron al tiempo en que nació históricamente; por ello existe un gran debate sobre su significado. La noción de democracia ha evolucionado radicalmente desde su surgimiento hasta la época actual, su transformación es tal, que algunos autores afirman que la democracia es sólo un ideal.

La democracia directa o participativa nació en la antigua Grecia. En las ciudades-Estado, quienes contaban con la categoría de ciudadanos participaban directamente en la elaboración de decisiones concernientes a los asuntos públicos. Para los griegos, *demokratia* significó, la autoridad (kratos) del pueblo (demos), "el poder del pueblo".<sup>13</sup> Tanto en las ciudades griegas, como posteriormente en las repúblicas italianas, el pueblo se autogobernó, lo cual fue posible puesto que eran sociedades pequeñas.

La formación de las complejas ciudades modernas demandó la creación de un aparato político capaz de cohesionar tanto a los poderes ideológicos, como a los económicos

---

<sup>13</sup> Dahl, Robert A. *La democracia y sus críticos*. Tr. Leonardo Wolfson, Barcelona, Paidós, 1992, p. 11.

mediante el monopolio del poder coercitivo: el Estado moderno. Esta instancia se responsabilizó de la defensa de la unidad nacional ante las amenazas internas y externas, mediante un poder superior a cualquier otro: la soberanía.

Los teóricos políticos liberales coincidieron en que el Estado concentraba tal poder, que coartaba la libertad política y social de los ciudadanos. Por ello, sugirieron evitar el poder arbitrario y abusivo del Estado. Debió pasar mucho tiempo para que el nuevo modelo de democracia que propusieron, la liberal o representativa, resolviese en teoría el problema de equilibrar el poder coercitivo y la libertad.<sup>14</sup>

En consecuencia, el Estado moderno quedó sujeto a sus propias leyes; las instituciones del Estado se limitaron jurídicamente, con el fin de evitar la concentración del poder (ejecutivo, legislativo y judicial); el poder soberano quedó en manos del pueblo, para que éste fuese el responsable de crear y transformar el marco jurídico que regula tanto al Estado, como a los gobernados. El Estado moderno encontró la forma de satisfacer el requisito de legitimidad es decir, contar con el apoyo y lealtad de los ciudadanos, mediante la democracia representativa, ya que es la forma de organización del poder político que supuestamente representa los deseos e intereses de los ciudadanos.

Durante el siglo XIX y la primera mitad del XX, por *democracia* se entendía claramente la forma de gobierno basada en el principio de soberanía popular (el gobierno del pueblo por el pueblo), cuyos valores fundamentales eran la libertad y la igualdad. La democracia se consagró como la forma de organización que corresponde a los supuestos del capitalismo, libre mercado y propiedad privada. Mientras que los gobiernos que no coincidieron con ésta forma de organización la rechazaron abiertamente, y se reconocieron como antidemocráticos (Italia fascista, Alemania nacional-socialista, España franquista). De tal suerte, que hasta antes de los años cuarenta no hubo confusión respecto al significado del vocablo.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Held, David. *La democracia y el orden global*. Tr. Mazzuca, Sebastián. Barcelona, Paidós 1997, p. 29.

<sup>15</sup> Sartori, Giovanni. *Teoría de la democracia, el debate contemporáneo*. Tr. Sanchez González, Santiago. Vol. 1. Madrid, Alianza Editorial, 1988, p. 21.

Sin embargo, tras la derrota de las potencias del Eje, tanto Estados Unidos como la Unión Soviética declararon la era del triunfo de la democracia sobre el totalitarismo. Ambos Estados, en su lucha por lograr la hegemonía mundial de su respectivo sistema se proclamaron democráticos, con el fin de dar a sus regímenes una imagen positiva al amparo de la legitimidad que como forma de gobierno había ganado la democracia. Entonces, no sólo hubo dos democracias la capitalista y la socialista (unipartidista); otros gobiernos dijeron estar comprometidos con esta forma de gobierno pero, con variantes (democracias unipartidistas, populistas, liberales, etc.) que en muchos casos no tenían similitud con la democracia e incluso recurrieron al autoritarismo. Se vivía una época de *democracia confusa*, puesto que no hubo interés por parte de estos gobiernos en definir el término democracia, para no comprometerse cabalmente con sus requisitos.

En 1989 con la caída de los regímenes socialistas en Europa del Este, la demolición del Muro de Berlín y en 1990 con la desaparición formal de la Unión Soviética, se declaró el fin de la Guerra Fría. El líder del bloque vencedor tuvo el camino libre para difundir su paradigma político: la democracia representativa. La democracia en su acepción, volvió a ser una y sólo una: la representativa, aquella que al igual que la del siglo XIX y la primera mitad del siglo XX identifica la libertad e igualdad como sus principales valores, cuyo objetivo es garantizar la soberanía popular pero, ahora apoyada en distintas instituciones.

La diversidad de intereses que existen al interior de un Estado da lugar a divisiones políticas conflictivas, que se aprecian como intrínsecas a la vida democracia.<sup>16</sup> Por ello, ante la falta de un criterio unánime en la toma de decisiones políticas, se recurre al *principio de mayoría*, es decir, las decisiones políticas que se adoptan son, supuestamente, las que la mayoría de los ciudadanos apoya a través de sus representantes electos. Es así, como los partidos políticos se transformaron en instituciones básicas en el proceso de formación de voluntades políticas. El poder soberano que ejercen cada uno de los ciudadanos se reduce a los procesos electorales, y es a través de la elección de los representantes que los ciudadanos eligen la orientación política y administrativa que tomará el gobierno por un tiempo determinado.

---

<sup>16</sup> Dahal, Robert, *op. cit.*, pp. 262-263.

Según Robert Dahal, las instituciones de la democracia representativa alejaron tanto al gobierno del contacto directo con el *demos*, que el nuevo sistema no debería llamarse democracia,<sup>17</sup> sino poliarquía (gobierno de la mayoría), pues es la palabra que mejor define a los sistemas políticos occidentales, ya que la democracia es un orden utópico al que no puede aspirar la humanidad. Las reglas e instituciones que caracterizan a la democracia representativa son: a) el arraigo constitucional del control sobre la política gubernamental de los funcionarios electos; b) el establecimiento de mecanismos para designar y destituir pacíficamente a los funcionarios, basados en elecciones frecuentes, limpias, y libres; c) el derecho de todos los adultos a votar en esas elecciones (salvo criminales o enfermos mentales); d) el derecho a presentarse a ocupar los cargos públicos; e) cada ciudadano debe tener el derecho de expresarse libremente, incluyendo la crítica hacia el gobierno y al sistema económico en que está inserto; f) deben existir fuentes accesibles de información, independientes del gobierno y del control de un único grupo o cuerpo; g) se debe garantizar el derecho de formar e ingresar en asociaciones independientes sean políticas, sociales, o culturales que participen en la vida pública de forma legal y pacífica.<sup>18</sup>

Diversos países adoptaron estas reglas e instituciones principalmente en la segunda mitad del siglo XX, consolidando la llamada democracia representativa como la forma de gobierno más deseable, caracterizada por ser política, formal y representativa:

... es en suma un conjunto de procedimientos encargados de hacer viable el principio fundamental de la soberanía popular, el gobierno del pueblo por el pueblo. Se trata por ende de una democracia política, en la medida en que es básicamente un método para formar gobiernos y legitimar sus políticas. Se trata de una democracia formal, porque como método es independiente de los contenidos sustanciales, es decir, de las políticas y programas concretos que las diversas fuerzas políticas promuevan. Y se trata, además, de una democracia representativa, por cuanto la legitimidad de dichos gobiernos y políticas debe expresar la voluntad de los ciudadanos o, por lo menos, contar con el consenso explícito de los mismos.<sup>19</sup>

Es pues, como sus críticos afirman, una democracia procedimental, pues se concentra y limita a los aspectos políticos de la organización de la lucha por el poder y "deja de lado la democracia social y económica, por ejemplo, cuya meta es la igualdad de condiciones y

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 42.

<sup>18</sup> *Ibidem*, pp. 280-281.

<sup>19</sup> Salazar, Luis y José Woldenberg. *Principios y valores de la democracia*. 3ª ed. Vol. 1, México, Instituto Federal Electoral, 1997, p. 27.

de oportunidades, además de la distribución de la riqueza".<sup>20</sup> En tanto que, al parecer, su mayor aportación es ayudar a resolver pacíficamente la lucha por el poder, "mediante elecciones que *deciden quién va a gobernar*, y al hacerlo también están definiendo las orientaciones administrativas y políticas del gobierno".<sup>21</sup>

En suma, de acuerdo a estas definiciones se puede decir que la democracia representativa es la forma de organización pacífica del poder político, que mediante sus instituciones hace viable el principio de soberanía popular. Su principal característica es, que se trata de una democracia procedimental, pues se concentra en los métodos y procedimientos que permiten formar gobiernos y legitimar su orientación política y administrativa, mediante el voto de la mayoría.

### **1.2.1 Proceso democrático: transición y consolidación.**

El número de gobiernos apegados a las reglas e instituciones democráticas aumentó considerablemente en la segunda mitad del siglo XX. Según Samuel Huntington es posible distinguir tres *olas de democratización*; la primera se presentó entre 1828 y 1926 (en Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Argentina, etc.). La segunda ola democratizadora se ubica entre 1943 y 1962 (Alemania Occidental, Italia Japón, India e Israel); y la tercera de 1974 en adelante (Portugal, España, y en bastantes países de Latinoamérica, Asia y Africa). "En 1974, por lo menos 68% de los países se podían calificar razonablemente como autoritarios, hacia finales de 1995, casi 75% de todos lo países habían establecido procedimientos para elecciones competitivas y habían adoptado algunas garantías formales de los derechos políticos y civiles. En la coyuntura actual, parece que el número de democracias representativas sigue en aumento".<sup>22</sup>

Según la teoría del cambio político, la transición a la democracia está delimitada "de un lado, por el proceso de disolución del régimen autoritario, y del otro por el establecimiento

---

<sup>20</sup> Loeza, Soledad. *Oposición y democracia*. Vol.11. México, Instituto Federal Electoral, 1996, p. 19.

<sup>21</sup> *Idem*. Cursivas del autor.

<sup>22</sup> David Held, *et. al. Transformaciones globales. Política, economía y cultura..* México, Oxford University Press, 2002, p. 20.

de alguna forma de democracia".<sup>23</sup> Durante este lapso se da una interacción entre elementos de autoritarismo y democracia, es un período de incertidumbre, pues

... en su transcurso las reglas del juego político no están definidas. No sólo no se hallan en flujo permanente sino que, además, por lo general son fruto de una ardua contienda; los autores luchan no sólo por satisfacer sus intereses inmediatos y/o los de aquellos que deciden representar, sino también por definir las reglas y procedimientos cuya configuración determinará probablemente quienes serán en el futuro los perdedores y ganadores.<sup>24</sup>

La *liberalización* es el primer paso en una transición democrática. Se caracteriza por la concesión de algunos derechos políticos y civiles a los individuos o grupos, que los protegen ante actos arbitrarios o ilegales cometidos por el Estado o por terceros.

La flexibilización del régimen es una estrategia a la que recurren los gobiernos autoritarios para mantenerse en el poder, o negociar su salida en términos menos desfavorables y seguros.<sup>25</sup>

Tras la liberalización puede seguir una etapa de *democratización*, en la que se amplían completamente los derechos políticos y civiles como resultado de las negociaciones entre las fuerzas políticas protagonistas, creando las condiciones para un pluralismo político. En la democratización existe un mayor margen de impredecibilidad, puesto que en las decisiones políticas se involucran un mayor número de actores y proyectos contradictorios; se da lugar a un arreglo institucional, cuyas normas y valores permiten un pluralismo político.

Es deseable, que el proceso de democratización concluya con la instauración de un nuevo ordenamiento institucional democrático, esto es, cuando se aprueban las nuevas reglas del juego y los procedimientos democráticos (por ejemplo, una nueva constitución o la realización de nuevas elecciones libres). Del adecuado diseño de estas reglas depende que

---

<sup>23</sup> O'Donnell, Guillermo; C. Shmitter, Philippe; Whinthehead, Laurence. *Transiciones a la democracia desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*. Vol. 4. España, Paidós, 1991, p. 19.

<sup>24</sup> *Idem*.

<sup>25</sup> *Ibidem*, p. 35.

en adelante el gobierno instalado esté en condiciones de funcionar y evitar su deterioro, es decir de consolidar la democracia que se conquistó.<sup>26</sup>

"... La democracia es una forma de gobierno extremadamente difícil de crear y mantener" <sup>27</sup> por ello, la consolidación de la democracia es sólo el punto de partida, una vez que el gobierno democrático funciona de forma estable y logra evitar su deterioro, la permanencia de esa estabilidad, es una tarea continua que demanda el compromiso de todos los miembros de la sociedad.

Así, por ejemplo, una crisis política demuestra una involución en una democracia consolidada, que además afecta la percepción a la democracia como forma de gobierno, ya que genera una gran inestabilidad en la vida de los ciudadanos. Según Gianfranco Pasquino, una crisis es un momento de ruptura imprevista en el funcionamiento normal de un sistema, una vuelta sorpresiva y a veces hasta violenta y no esperada en el modelo normal según el cual se desarrollan las interacciones dentro del sistema en examen (por ejemplo un golpe de Estado o la renuncia de un mandatario). La crisis política (a menudo acompañada de una crisis económica, como lo demuestra el caso venezolano) tiene esas mismas características pero, es además una situación de conflicto de intensidad extrema, pues existen altas posibilidades de uso de la violencia. La crisis política "puede estar simplemente adormecida, retirada pero latente, y por consiguiente manifestarse nuevamente en una fase sucesiva".<sup>28</sup>

De acuerdo al planteamiento anterior, Venezuela alcanzó la consolidación de su democracia a principios de la década de los sesenta, tras la caída de la dictadura militar de Marcos Pérez Jiménez. La democracia venezolana fue por muchos años un ejemplo a seguir en la región sin embargo, debido a las características particulares que adoptó al implementarse y a diversos factores relacionados con su funcionamiento (los cuales serán analizados en el tercer capítulo de esta investigación), a finales de la década de los ochenta su democracia perdió la solidez que la caracterizaba. La nación enfrentó su primera crisis

---

<sup>26</sup> Cansino, Cesar. *Democratización y liberalización*, Vol. 14. México, Instituto Federal Electoral, 1997, pp. 62-63.

<sup>27</sup> Held, David, *op. cit.*, p. 23.

<sup>28</sup> Bobbio Norberto y Mateucci Nicola (Dir.). *Diccionario de política.* (Tr. Aricó José ), 7ª ed. (revisada y actualizada) Vol. 1, México, Siglo XXI, 1995, pp. 391-394.

política ya en el contexto de su consolidación como democracia, durante el mandato de Carlos Andrés Pérez.

En palabras de Przeworsky, la consolidación de la democracia significa el establecimiento de

... un sistema concreto de instituciones que, bajo condiciones políticas y económicas dadas, se convierte en el único concebible y nadie se plantea la posibilidad de actuar al margen de ellas; por lo tanto, los perdedores sólo quieren volver a probar suerte en el marco de las mismas instituciones en cuyo contexto acaban de perder. Asimismo, se afirma que la democracia está consolidada: cuando se impone por sí sola; esto es cuando todas las fuerzas políticas significativas consideran preferible continuar supeditando sus intereses y valores a los resultados inciertos de la interacción de las instituciones.<sup>29</sup>

La crisis política que enfrenta Venezuela bajo el mandato de Hugo Rafael Chávez Frías, es resultado de la puesta en marcha de un proyecto de país con matices neopopulista que pretendió cristalizar en su gestión, con el objetivo de superar la crisis económica y política heredada tras cuarenta años de vida democrática respaldada en un sistema de pactos inter élites que los ingentes ingresos petroleros financiaron, cambios que son fuertemente rechazados por la oposición y que llevan al enfrentamiento entre ambas facciones. El golpe de Estado de abril de 2002 demostró, que las fuerzas de oposición no están dispuestas a continuar su lucha por el poder en el marco de las instituciones vigentes. A partir de entonces la Organización de los Estados Americanos se propuso a "ayudar a Venezuela en la consolidación de su proceso democrático",<sup>30</sup> asistencia que será analizada en el último capítulo de esta investigación.

### **1.2.2 Democracia en América Latina.**

Desde el inicio de su vida independiente, Estados Unidos se consideró la nación elegida para enseñar al mundo la democracia, y en su principal zona de influencia esto no podría ser la excepción, ante la advertencia de que "lo que es bueno para Estados Unidos es bueno para el mundo". A partir de la doctrina Monroe, Estados Unidos manifestó su

<sup>29</sup> Citado por López Rosas, Moisés, " Consolidación democrática", en Baca olamendi, *et.al.* (comps.) *Léxico de política*. México, Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 95.

<sup>30</sup> Documento oficial de la OEA. "Respaldo a la Institucionalidad Democrática en Venezuela". Caracas, 16 de diciembre de 2002.



"preocupación" por incluir como uno de sus principales intereses en materia de política exterior la promoción de la democracia, al advertir a Europa que las naciones latinoamericanas "debían trazar un camino propio hacia la democracia" y que velaría por que así fuera.

En el contexto de Guerra Fría, Estados Unidos desempeñó un papel contradictorio en su lucha por difundir la democracia en el continente. Por una parte, apoyó gobiernos dictatoriales para evitar que se hicieran al socialismo; mientras que promovía la Alianza para el Progreso, y hasta una cruzada por la democracia y los derechos humanos.

Tras la derrota del bloque comunista se impulsaron los procesos de transición a la democracia en diversas regiones "de 76 democracias en 1990 se pasó a 117 en 1995, las cuales por lo menos reunían los requisitos de democracia electoral, es decir, competencia electoral y elecciones multipartidistas genuinamente competitivas".<sup>31</sup>

En América Latina tras la llamada década perdida, las guerras de baja intensidad y el inicio de la extensión de las políticas económicas neoliberales, la esperanza política estuvo concentrada en los procesos de transición a la democracia.

La grave crisis económica en que se encontraba la región generó ingobernabilidad, por lo que los gobiernos autoritarios no tuvieron más opción que comenzar procesos de liberalización política. Cabe señalar que las razones que impulsaron a Venezuela a iniciar un proceso de transición democrática pertenecen a una coyuntura anterior a ésta (la de finales de los años cincuenta), y a otros factores que con detalle se expondrán en el capítulo tercero de esta investigación.

Ahora bien, los gobiernos que comenzaron el proceso de transición partieron hacia la búsqueda de un modelo común de democracia representativa pero, en cada país la democracia adoptó diversas formas,

...es probable que los actores contemporáneos coincidan con "ciertos procedimientos mínimos" como elementos necesarios de la democracia política. El voto secreto, el sufragio universal de los adultos, la realización de elecciones en forma periódica, la competencia libre de partidos, el reconocimiento de las asociaciones y el acceso a ellas, así como la

---

<sup>31</sup> López Rosas, Moisés, *op. cit.*, p. 95.

rendición de cuentas al poder ejecutivo, parecen formar un consenso de esa índole en el mundo actual.<sup>32</sup>

Sin embargo, en América Latina la democracia aun en su acepción menos ambiciosa (procedimental) no logra consolidarse, por el contrario, tomó su propia versión; cómo todo lo que se ha implantado como mero paradigma a seguir en países con características tan diversas. "No deja de ser paradójico que en momento mismo en que el régimen democrático conoce su más amplia implantación en América Latina, el sentido de la democracia sea incierto. Los procesos de transición y consolidación democrática en la región descubren una vieja verdad; la democracia no es un punto de llegada, fijado de una vez para siempre".<sup>33</sup>

El fracaso de los modelos económicos, la corrupción, la partidocracia, el descontento popular frente a las desigualdades e injusticias, la exclusión social y la ausencia de participación política ciudadana, disminuyen el apoyo a la democracia como forma de gobierno. Según una investigación de la empresa Latinobarómetro, (dedicada a los sondeos de opinión desde 1995 en 17 países de la región): "El apoyo a la democracia en América Latina registra una caída sin precedentes, asociada en gran parte al impacto de la crisis económica internacional [...]el apoyo de los latinoamericanos a la democracia cayó doce puntos, de 60% en 2000 a 48% en 2001, mientras que su satisfacción bajó de 37% a 25%"<sup>34</sup> respectivamente en esos años. Según la investigación de esta empresa, los gobernados juzgan a la democracia de acuerdo con el desempeño económico de los países, y mientras la crisis internacional desestabilice las economías locales, el sistema democrático seguirá siendo inestable.

El común denominador de la democracia en los países de la región es la inestabilidad y fragilidad. La democracia actúa como un instrumento de permanencia y alternancia entre los grupos de poder, quienes además no satisfacen los intereses de la mayoría. "La soberanía popular que es el fundamento de cualquier sistema democrático, existe en los regímenes latinoamericanos básicamente en papel. El verdadero poder reside en un

<sup>32</sup> O'Donnell, Guillermo; C. Shmitter, Philipe; Whinthead, Laurence, *op. cit.*, p. 22.

<sup>33</sup> Lechner, Norbert. "Las transformaciones de la política", en *Revista mexicana de sociología*, Vol. 68. Núm. 1. México, Instituto de investigaciones Sociales, 1998, p. 6.

<sup>34</sup> Latinobarómetro en: <http://www.latinobarometro.org.inconst.htm>.

pequeño círculo de banqueros, capitalistas y políticos nacionales, quienes están asociados a los círculos de las metrópolis...".<sup>35</sup>

La democracia que subsiste en países de América Latina, además está alterada por el llamado proceso de globalización, pues "profundiza la participación muy asimétrica de diversos países en el nuevo sistema mundial. Por el otro, agranda las distancias en el interior de cada sociedad, siendo que América Latina muestra las mayores desigualdades en el mundo, más que sociedades duales tenemos sociedades fragmentadas en que resulta difícil conformar aquella comunidad de ciudadanos que presupone la democracia".<sup>36</sup>

### 1.3 Organismos internacionales.

El modelo de orden internacional que se denominó Wetsfaliano, (por hacer alusión a la paz de Westfalia de 1648) estableció por primera vez, de manera ampliamente aceptada el principio de soberanía territorial en los asuntos interestatales. Este sistema, vigente para muchos autores entre 1648 y 1945, se caracterizó principalmente por ser un sistema internacional en el que los Estados fueron férreos defensores de su soberanía, donde la solución de los conflictos de forma privada, el recurso a la amenaza o uso de la fuerza era poco, o nada cuestionado. Los Estados se interesaban poco en la cooperación internacional, y el poder fue considerado sin disimulo como el único recurso para garantizar el interés nacional.<sup>37</sup>

Durante este periodo el realismo político predominó, y el sistema de Estados fue visto como irremediamente anárquico; a pesar de que la mayoría de ellos manifestaron su compromiso con la democracia como forma de organización política.

Las dos Guerras Mundiales pusieron en evidencia la urgencia de encontrar nuevos marcos de cooperación internacional y la necesidad de reconocer la creciente interconexión e

<sup>35</sup> Chomsky, Noam y Steffan, Heinz Dietrich. *La sociedad Global, educación, mercado y democracia*, 8ª ed. Joaquín Mortiz, México, 1999, p. 177.

<sup>36</sup> Lechner, Norbert, *op. cit.*, p. 5.

<sup>37</sup> Arenal, Celestino del. *Introducción a las Relaciones internacionales*. 3ª ed. (corr. y aum.), Madrid, Tecnos, 1990, pp. 3-5.

interdependencia entre los Estados. Con esta finalidad se refundó en 1945 la Liga de Naciones, para dar lugar a una nueva institución, la Organización de Naciones Unidas (ONU). El nacimiento de la ONU, se vio acompañado por la proliferación de diversos organismos internacionales, necesarios en la reconfiguración del orden internacional de posguerra.

Existe una gran cantidad de estudios sobre la clasificación de estas instituciones, de acuerdo a Marcel Merle<sup>38</sup> se puede decir que, por la extensión de sus funciones estas instituciones se clasifican en limitadas y diversificadas: estas últimas tienen tantas competencias como el conjunto de cuestiones internacionales lo exija, tal es el caso de la OEA, por ejemplo.

Ahora, respecto a la extensión de su campo de acción hay organizaciones internacionales universales, por aglutinar a una gran cantidad de Estados de diversas regiones; mixtas, por asociar Estados de diversas regiones y; otras cuyo ámbito de competencia es estrictamente regional (como la OEA).

Otra distinción se basa en criterios funcionales, y explica que hay organizaciones cuya función principal es actuar como un foro de discusión, negociación y adopción de textos convencionales o resoluciones; mientras que otras prestan servicios específicos, aunque que la mayoría de los organismos internacionales ejercen ambas funciones.

Respecto a las modalidades de organización interna, la mayoría de estas instancias tienen un órgano plenario, que reúne a la mayoría de los Estados miembros y un órgano restringido que se congrega más frecuentemente, en el que participan sólo los delegados de los Estados elegidos por el conjunto de Estados miembros, (esta clase de organización interna predomina entre los organismos con tareas especializadas); en el caso particular de los organismos regionales todos los Estados miembros se reúnen en asambleas plenarias, de donde emergen las directrices esenciales.

---

<sup>38</sup> Cfr. Merle, Marcel, *op. cit.*, pp. 384-393.

### 1.3.1 Organismos intergubernamentales regionales.

En esta investigación se estudiará a la Organización de los Estados Americanos, la cual pertenece al grupo de las organizaciones intergubernamentales (OIG) de carácter regional. Las organizaciones intergubernamentales regionales, regulan la política internacional dentro de áreas geográficas delimitadas. Datan de fines del siglo XIX, cuando se organizan los Sindicatos Únicos Europeos, y el sistema interamericano.

Atkins G. Pope, define a las OIG como "... resultado de convenios entre los Estados, para comprometerse a celebrar consultas regulares, sin reglas de comportamiento prefijadas y establecer una maquinaria administrativa capaz de implantar las decisiones conjuntas".<sup>39</sup>

Las OIG son definidas desde el punto de vista del derecho internacional como "[organizaciones] nacidas de la voluntad soberana de los Estados, que son sus miembros, responden a la necesidad de hacer frente de modo *permanente e institucionalizado* a los problemas que plantea la coexistencia y, más aún, la cooperación exigida por la creciente interdependencia".<sup>40</sup>

Las OIG son consideradas sujetos del derecho internacional desde 1948, en virtud de un comunicado emitido por el Tribunal Internacional de Justicia en el que se reconoció que estas instituciones tienen personalidad jurídica (obligaciones, y derechos que puede hacer valer mediante reclamaciones internacionales), independiente de sus Estados miembros.

Por otra parte, según Marcel Merle, para que las OIG puedan ser consideradas actores<sup>41</sup> del sistema internacional, deben ser capaces de desempeñar una *función* específica, con independencia de los miembros que las componen. Una función es una *decisión*, una acción, o simplemente ejercer *influencia* sobre los detentores del poder decisorio y de la fuerza material.

... si consideramos una OIG como un sistema centrado en un circuito *input-output*, las OIG no pueden constituirse como actores específicos más que si están en condiciones: a) convertir las peticiones y los apoyos de que son objeto en decisiones que constituyan la respuesta del sistema a su entorno; b) de influir, mediante sus reacciones (mecanismos de

<sup>39</sup> Atkins, G. Pope. *op. cit.*, p. 33.

<sup>40</sup> Remiro Brótons, Antonio *et. al.* *Derecho internacional*. Madrid, Mc Graw Hill, 1997, p. 139.

<sup>41</sup> Merle, Marcel, *op. cit.*, pp. 394-407.

*feed-back*), sobre el entorno en cuestión, lo cual equivale a medir la capacidad de decisión y el poder de influencia propios de las OIG.<sup>42</sup>

Respecto a la capacidad de decisión se puede decir que es reducida, pues en la mayoría de los casos se limitan a emitir recomendaciones o resoluciones carentes de efectos obligatorios. Lo cual no impide que tengan una capacidad de influencia.

La fortaleza de las OIG radica en su capacidad de influencia. Las organizaciones intergubernamentales ofrecen marcos preestablecidos y permanentes para el diálogo, los Estados detentan el derecho y el compromiso de encontrar en ese marco la solución a sus conflictos y problemas por medio de la cooperación internacional. En segundo lugar las OIG, tienen la facultad de influir con su opinión respecto a determinado acontecimiento en la opinión de otros actores internacionales. Por ejemplo, la exclusión (o inclusión) de un Estado en el organismo influye en la forma en que otros Estados interactúan con él. La última, y más importante es la función que ejercen como *reductor de tensión* a escala internacional, pues hay un mayor equilibrio entre la disparidad de fuerzas al exterior gracias a estos organismos, ya que se supone que colocan en situación de igualdad a diversos Estados al tener cada uno el mismo peso en la toma de decisiones.

En el estado actual cada organismo internacional constituye un sistema en donde se comunican los dos medios, el interno y el externo. Este sistema recibe, del medio externo, presiones favorables al mantenimiento, cuando no al reforzamiento, de las relaciones de fuerzas existentes; pero del medio interno emanan a la vez una resistencia al encuentro de las relaciones de fuerzas y una tentativa permanente de reemplazarlas por una situación basada en la igualdad jurídica entre los Estados. Este estado de tensión explica al mismo tiempo las capacidades y los límites de la influencia ejercida por las organizaciones intergubernamentales.<sup>43</sup>

En suma, es innegable que las organizaciones intergubernamentales desempeñan en el orden internacional un papel destacado pero, es necesario reconocer sus limitaciones, atraviesan tanto crisis de confianza como falta de legitimidad, las expectativas que se tenían sobre el papel que desempeñarían en la integración de los Estados (sobre todo en el ámbito regional) no se han cumplido en la mayoría de los casos. Las capacidades de decisión son reducidas, mientras que lo que las mantiene vigentes es su capacidad de influencia.<sup>44</sup>

<sup>42</sup> *Ibidem*, p. 395.

<sup>43</sup> *Ibidem*, p.404.

<sup>44</sup> Basta mencionar la crisis en la que se encuentra actualmente la ONU, después a la decisión de Estados Unidos y sus aliados de realizar una guerra "preventiva" en Irak, sin la aprobación del Consejo de Seguridad.

### 1.3.2 Organismos intergubernamentales regionales y democracia, en el contexto de globalización.

El concepto de *globalización* "... se ha convertido en el cliché de nuestros tiempos: la gran idea que lo abarca todo".<sup>45</sup> Un término por demás generalizado en su uso, e interpretado en diversas formas según la posición teórica y política que se asuma. Con este neologismo se hace referencia a la "profundización y aceleración de una interconexión mundial en todos los aspectos de la vida social contemporánea, desde lo cultural, hasta lo criminal, desde lo financiero hasta lo espiritual"<sup>46</sup> en particular, a partir del último cuarto del siglo XX, como resultado de una combinación de factores que incluyen las revoluciones tecnológicas, el cambio económico, cultural y político.

Después de la Segunda Guerra Mundial surge un mayor interés por administrar los aspectos de la vida política que escapan al control individual del Estado, esto se aprecia en la expansión de organismos destinados a la cooperación internacional, y en la elevada tendencia en la mayor parte del planeta hacia la institucionalización de las relaciones sociales, culturales, económicas, políticas que van más allá de las fronteras nacionales.

El desarrollo de nuevos actores y organismos internacionales condujo a cambios importantes en la forma de tomar decisiones de política mundial. En un orden global más interconectado muchos de los dominios tradicionales de actividad y responsabilidad estatal, por ser su facultad soberana (defensa, economía, política, etc.) ahora demandan cooperación internacional. El Estado se ve obligado a participar en diversos foros regionales y globales para solucionar múltiples problemas, a flexibilizar su soberanía tratando de apegarse al consenso internacional en diversas áreas. Entre ellas destaca la económica. La globalización implica "una economía global cada vez más integrada, en que las necesidades del capital global imponen a todos los gobiernos una disciplina económica neoliberal",<sup>47</sup> necesaria en el objetivo de creación de un sólo mercado.

---

<sup>45</sup> David Held, *et. al. Transformaciones globales. Política, economía y cultura.. op. cit.*, p. XXIX.

<sup>46</sup> *Ibidem.* p. XXX.

<sup>47</sup> *Ibidem.* P. XXXII.

A principios del decenio de los noventa, se ejerce una gran presión sobre las economías capitalistas para que consoliden sus democracias, y para que las consideradas no democráticas realicen un proceso de transición, pues la democracia es símbolo de "modernidad". La expansión de la democracia representativa se hizo necesaria, porque permite una mayor movilidad del capital por ello, no sorprende la ola de democratización de los años ochenta y noventa, pues "los regímenes autoritarios no concuerdan con la flexibilidad y el dinamismo necesarios para competir en la economía electrónica mundial".<sup>48</sup>

El nuevo orden mundial de capitalismo globalizado se anuncia entonces como la gran época democrática. El Estado y la forma de organización que predomina en la mayoría de ellos, la democracia representativa, sufren cambios que alteran su lógica tradicional.

Se afirma que las transformaciones estructurales del capitalismo global restringen el campo de acción de la intervención económica y sociopolítica, incluso de los Estados más poderosos. La liberalización del tráfico de capital, mercancías y servicios los somete cada vez más a la dinámica del mercado mundial y a las estrategias de las multinacionales.

Tanto más directamente la política Estatal está sujeta a las necesidades del capitalismo global y se somete a los principios de asegurar el posicionamiento óptimo para la revalorización del capital nacional, tanto más encallan los procesos de decisión democrática ante las necesidades económicas, y tanto más decrece la capacidad de integración del sistema de instituciones políticas existentes.<sup>49</sup>

Por otra parte, los problemas de la democracia como modelo se concebían ante todo como un asunto doméstico, porque se afirmaba, que la democracia por sí misma establecía congruencia en la relación entre ciudadanos-votantes y gobernantes. En el contexto actual, esto es cuestionable, principalmente porque si bien es cierto que la ciudadanía otorga a sus gobernantes la facultad de crear leyes, regular la vida económica, política y social; decisiones emanadas de otros países, organizaciones internacionales y demás actores, permean las fronteras del Estado nación afectando a su población.<sup>50</sup> Los gobiernos no son las únicas fuentes de creación de decisiones y de política que afectan su territorio, y por

<sup>48</sup> Giddens, Anthony. *Un mundo desbocado, los efectos de la globalización en nuestras vidas*. Tr. Cifuentes, Pedro, México, Taurus, 2000, p. 85.

<sup>49</sup> *Ibidem*, p. 58.

<sup>50</sup> David Held, *op. cit.*, p. 35



consiguiente, las medidas tomadas en el ámbito interno también repercuten y trascienden fronteras.

En suma, la democracia como forma de organización política es cada vez más cuestionada, en la medida en que la actividad económica política y mundial adquiere dimensiones globales y surge una considerable interconexión entre los Estados, en los que "... el espacio político respecto a la eficacia del gobierno y a la responsabilidad pública del poder político ya no se identifica con un territorio nacional delimitado".<sup>51</sup> Por otra parte, la paulatina flexibilización del Estado con respecto a su soberanía, ha llevado a que se hable de la crisis del Estado sin embargo, "el Estado nacional no desaparece simplemente, debido a que está indisolublemente ligado a la relación capitalista de producción y representa la forma fundamental de su reproducción política y social. Pero se transforma de tal forma que se vuelve cada vez más inadecuado como base de la autodeterminación democrática".<sup>52</sup> Aunado a ello, se debe tomar en cuenta que, si bien, la interconexión de los Estados a través de diversas instituciones internacionales trastoca su soberanía, también lo es que esta institución mantiene una capacidad persistente para elegir la dirección de su política interna y externa, esto es, corresponde al gobierno de cada Estado decidir en que medida compromete su soberanía ante las demandas extrasociales. Además, la globalización, no es una fuerza homogénea, los Estados no experimentan de manera uniforme este proceso, del que con dificultad se pueden hacer conjeturas en relación con sus repercusiones futuras: "atrae y empuja a las sociedades en direcciones opuestas; fragmenta lo mismo que integra, produce tanto la cooperación como el conflicto, universaliza lo mismo que particulariza, por ello, la trayectoria del cambio global es en gran parte indeterminada e incierta".<sup>53</sup>

Lo que resulta evidente es que la integración económica global demanda la unidad de voluntades de los pueblos, para interconectarse entre sí en la esfera económica. Los gobiernos están cada vez más preocupados por integrarse a la dinámica económica internacional, que en desempeñar su función como representantes de los intereses de la mayoría, y que mejor muestra de ello que la desaparición de las instituciones propias del

---

<sup>51</sup> David Held, *et. al. Transformaciones globales. Política, economía y cultura.. op. cit.*, p. 556.

<sup>52</sup> Hirsch, Jochim, *op. cit.*, p. 46.

<sup>53</sup> David Held, *et. al. Transformaciones globales. Política, economía y cultura.. op. cit.*, p. XLVII.

Estado de Bienestar. Las instituciones democráticas "actúan como mecanismos para la implantación de los intereses del capital internacional y para la auto reproducción de las élites del poder político y económico"<sup>54</sup>. Resulta paradójico que mientras los regímenes no democráticos inspiran su transición en las democracias maduras, en éstas se vive una desilusión respecto a esta forma de gobierno, los niveles de confianza en los partidos son bajos y los ciudadanos muestran una gran apatía por los asuntos políticos.<sup>55</sup> Lo que ocurre, según el sociólogo francés Alain Caillé, es que las relaciones entre capitalismo y democracia son cada vez más complejas y problemáticas

originalmente existía un estrecho vínculo entre el capitalismo y las formas de democracia moderna, por ejemplo, en Europa las ciudades del Medioevo nacieron de forma paralela a las impulsiones mercantiles, pero actualmente la democracia se ha convertido en un mero proceso formal, retórico y todo parece indicar que la lógica capitalista se desinteresa de la presencia de una democracia activa.<sup>56</sup>

Desde algunos organismos internacionales los gobiernos son presionados para que ofrezcan las condiciones de estabilidad democrática que garantizan mejores condiciones a la unificación de mercados. Los Estados han aumentado su nivel de integración política, para no ser excluidos de la dinámica económica mundial. Esta es la razón por la que aceptan las llamadas cláusulas democráticas como condición para ser parte de algunos tratados económico-políticos, o para pertenecer a algún organismo internacional. El interés de las principales potencias económicas en la promoción de la democracia es, garantizar la estabilidad política deseable en el proceso de expansión de sus industrias, aunque la justificación sea "incluir a los más débiles en la globalización".

Diversas investigaciones especializadas en Relaciones Internacionales como en política comparada contribuyeron al reconocimiento, durante la segunda mitad del siglo XX, de la influencia de factores internacionales en el sistema democrático de los Estados.

No obstante, son escasos los estudios sobre la influencia de los organismos internacionales en esta forma de gobierno, por otra parte, esta literatura no ha desarrollado teorías que

<sup>54</sup> *Ibidem*, p. 104.

<sup>55</sup> Giddens, Anthony. *op. cit.* pp. 85-86.

<sup>56</sup> Caillé, Alain. "Le capitalisme a démantelé les regulations sociales et symboliques". *Liberation*, 6 mai, 2001, pp. 40-41. Citado en Ramos Jiménez, Alfredo (editor). *La transición venezolana. Aproximación al fenómeno Chávez*. Mérida, Venezuela, Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Políticas, Centro de Investigación de Política Comparada, 2002, p. 183.

expliquen por qué la promoción de la democracia constituye un asunto de cooperación internacional o respecto a como pueden los organismos internacionales influir en la democracia de un Estado.<sup>57</sup> " En el terreno de las relaciones internacionales, las teorías tradicionales sobre instituciones internacionales (por ejemplo, el institucionalismo neoliberal) no revelen mucho respecto a cómo o bajo qué circunstancias estas organizaciones pueden promover la democracia" <sup>58</sup>

La promoción de la democracia, como tema de la agenda de diversos organismos internacionales constituye una importante justificación para su ampliación, permanencia y renovación dentro del sistema internacional (tal es el caso de la OEA, como se explicará en el capítulo siguiente).

Las organizaciones intergubernamentales regionales están conformadas por Estados próximos geográficamente, por lo tanto, tienden a operar con menos Estados y bajo mayores niveles de interacción que las organizaciones internacionales universales, por ello, " Es más probable que los organismos internacionales regionales posean influencia para presionar a sus Estados miembros para democratizarlos" <sup>59</sup> en comparación con los organismos universales.

Las causas que dan origen a un proceso de liberalización política son diversas, pueden provenir de la necesidad del régimen autoritario por restaurar su legitimidad, de factores externos como crisis económica u otros.<sup>60</sup> Los organismos regionales encuentran un buen momento para presionar a un gobierno a que inicie un proceso de transición a la democracia, una vez que el gobierno autoritario comenzó el proceso de apertura política, ya que la presión o coerción que el organismo regional ejerza sobre el régimen autoritario en ese contexto puede ampliar la posibilidad de un proceso de democratización.

---

<sup>57</sup> Pevehouse, Jon C. "Democracy from the Outside-in? international organizations and democratización" en *International organizations*. Vol. 56, Núm. 3, Massachusetts, Center of International Affairs, Harvard University, 2002, p. 515.

<sup>58</sup> *Ibidem*, p. 561. "In the filed of international relations, traditional theories of international institutions (for example, neoliberal institutionalism) do not offer much insight into how or under what circumstances these organizations may promote democracy".

<sup>59</sup> *Ibidem*, p. 520. "... regional IOs are more likely to possess leverage to pressure member states to democratize".

<sup>60</sup> *Vid.* 1.2.1 Proceso democrático...

Esta presión puede socavar el gobierno autoritario de dos maneras. Primero, puede crear dificultades económicas para el régimen si parte de la presión de la organización es la suspensión de acuerdos y beneficios financieros[...] Segundo, las presiones diplomáticas y el aislamiento internacional pueden contribuir a deslegitimar al régimen internamente, durante este tiempo de crisis, la postura del régimen internacional puede ser especialmente importante.<sup>61</sup>

De igual forma, las sanciones económicas, la presión diplomática, o el recurso de expulsión, son mecanismos a los que recurren los organismos regionales para instar a un gobierno a demostrar que coincide con las expectativas democráticas y busca su satisfacción. La cláusula democrática es una clara muestra "de la facultad que tienen uno o varios actores internacionales, ya sean países o instituciones, para condicionar cualquier tipo de ayuda o apoyo, e incluso relaciones diplomáticas o comerciales [...] a que el Estado receptor cumpla con una serie de requisitos que definan su régimen como democrático"<sup>62</sup> Por ejemplo, la Unión Europea incluye una cláusula democrática en los acuerdos económicos que firma con diversos países (como lo hizo con México); así mismo, la participación de los gobiernos del Continente Americano en el Área de Libre Comercio de las Américas quedó condicionada a la cláusula democrática en el marco de la Tercera Cumbre de las Américas, y posteriormente se incluyó en la Carta Democrática Interamericana de 2001.

La promoción de la democracia es un mandato otorgado al organismo regional por sus Estados miembros, porque la democracia como sistema ofrece mayor garantía de estabilidad política y en un mundo signado por la globalización económica es la característica más deseable en un país, algunas "investigaciones demuestran que las democracias prefieren negociar, cooperar, y aliarse con otras democracias"<sup>63</sup>

Por otra parte, la promoción de la democracia de forma unilateral (por parte de las potencias más interesadas en ello) podría resultar muy cuestionable, en cambio, si el

<sup>61</sup> Pevehouse, Jon C. *op. cit.* p. 522. "This pressure can undermine authoritarian rule in two ways. First it can create economic difficulties for the regime if part of the pressure by the organization is the suspension of trade and financial benefits[...]. Second, diplomatic pressures and the resulting international isolation can help to further de-legitimize a regime at home since, during this times of crisis, a regime's international posture may be specially important".

<sup>62</sup> Covarrubias Velasco, Ana. " La cláusula democrática" en Abella, Gloria (Dir), *Revista Mexicana de Política Exterior*. Núm. 62-63, México, SRE Instituto Matías Romero, junio 2001, p. 64.

<sup>63</sup> Pevehouse, Jon C. *op. cit.* p. 523. "research shows that democracies prefer to trade, cooperate, and ally with another one".

esfuerzo se da desde un organismo regional no se percibe como violación a la soberanía de otro Estado. Así, por ejemplo, en nuestro continente, Estados Unidos ha sido criticado por su actividad unilateral en la promoción de la democracia, pero bajo el respaldo de la OEA sus esfuerzos ganan un halo de legitimidad.

Más allá del compromiso que formalmente adquieren como miembros de una organización, la razón por la cual los Estados respaldan las presiones que ejerce un organismo contra un gobierno que no cumple las expectativas democráticas regionales es, que de esta forma, fortalecen en el exterior su imagen como regímenes democráticos y confiables para la inversión extranjera al mostrar su desacuerdo con la alteración del orden democrático en otro país.

En nuestro hemisferio la OEA tiene el mandato expreso de promover la democracia desde antes de su creación formal en 1948 sin embargo, después de 1990 los Estados miembros a través de diversos documentos gradualmente otorgaron al organismo mayor compromiso en la promoción de la democracia, como se explicará en el segundo capítulo, pues en virtud de éstos se involucró en la crisis política venezolana.

# 2

## PROMOCIÓN DE LA DEMOCRACIA MEDIANTE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

*"...tenemos cerca del 50% de la riqueza del mundo, pero sólo el 6.3% de su población... En esta situación, no podemos fallar en ser objeto de envidia y resentimiento. Nuestra tarea real es diseñar un modelo de relaciones que nos permitirá mantener esta posición de disparidad... Para hacer eso, tenemos que deshacernos de todo sentimentalismo y ensueño; y la atención deberá concentrarse en todas partes en nuestros objetivos nacionales inmediatos...deberíamos cesar de hablar de objetivos vagos e... irreales como los derechos humanos, el levantamiento de los niveles de vida, y la democratización. No está muy lejos el día en que tendremos que tratar con conceptos de poder directo. Mientras menos nos estorben consignas idealistas mejor".*

**George Kennan.** "Estudio 23 del Planteamiento de la Política".  
Departamento de Estado", Estados Unidos, 1948.

## 2.1 Origen de la Organización de los Estados Americanos.

Con la declaración del presidente James Monroe en 1823, Estados Unidos asumió unilateralmente la misión de proteger a toda la región de las reinvasiones Europeas. Ésta doctrina fue identificada por Simón Bolívar como una seria amenaza para América Latina, debido a su contenido imperialista y hegemónico, razón por la cual convocó a un Congreso, que finalmente se realizó en Panamá (1886), en donde se planteó un principio de solidaridad de todos los países latinoamericanos. Aquel Congreso constituyó el primer antecedente de lo que hoy es la Organización de los Estados Americanos (OEA) pero, sin la participación de los Estados Unidos. Posteriormente, en 1890 (año en el que se ubica la génesis del sistema interamericano), tuvo lugar la I Conferencia Internacional Americana. La OEA data de la adopción de sus estatutos como resultado de la IX Conferencia Internacional Americana de 1948, año en que "quedó establecida como organización central, mediante la cual opera el sistema interamericano".<sup>1</sup> Los fines para los que fue creada han evolucionado de acuerdo a la coyuntura internacional, así por ejemplo, la promoción de la democracia tomó auge a principios de la década de los noventa, y se transformó en uno de los principales *Propósitos* de la institución; como se demuestra en el presente capítulo.

La OEA nació en el contexto de la Guerra Fría. La confrontación entre los bloques ideológicos comenzó a vislumbrarse en la formación de alianzas político-militares en diversas regiones del mundo. La Organización del Tratado del Atlántico Norte unió a Estados Unidos con Europa Occidental en su lucha contra el comunismo. Asimismo, en nuestro continente, surgieron dos mecanismos, cuya tarea fue alinear a la región en un frente político anticomunista.<sup>2</sup> Estos mecanismos son: el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) en 1947 y la OEA creada un año después.

"El TIAR y la OEA se basaban en cuatro principios jurídicos esenciales: 1) la no intervención; 2) la igualdad jurídica de los Estados; 3) el arreglo pacífico de las diferencias; y 4) la defensa colectiva contra agresiones. Los primeros dos principios implicaban la defensa de la soberanía de los Estados; los otros dos enfatizaban la cooperación entre ellos.

<sup>1</sup> Connell Smith, Gordon. *El sistema interamericano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1971, p. 19.

<sup>2</sup> Boersner, Demetrio. *Relaciones internacionales de América Latina, Breve historia.*, 5ª ed. (revisada y actualizada), Caracas, Nueva Sociedad, 1996, p. 183.

En ciertos momentos, esas dos ideas básicas se vuelven contradictorias en la práctica. En todo caso, las dos últimas pueden ser manejadas por la potencia hegemónica".<sup>3</sup>

Los Estados latinoamericanos esperaban que ambos mecanismos constituyesen la oportunidad de establecer un control al activismo intervencionista del Estado hegemónico, y la posibilidad de establecer marcos de negociación más equilibrados sin embargo, pronto fueron decepcionados. En aquella coyuntura mundial, Estados Unidos inmediatamente tomó las medidas necesarias para garantizar en su área de influencia el predominio del sistema capitalista, por lo que a partir de 1948 pasó de la estrategia de difusión de sus ideas por la vía reformista, a una estrategia de intervencionismo directo mediante el apoyo a regímenes dictatoriales.

En el seno de la OEA, Estados Unidos colocó como prioridad los temas de seguridad militar y policial, ante cualquier tema de interés para sus débiles vecinos; y por otra parte legitimó su intervencionismo enarbolando la bandera de la democracia.

El caso de Guatemala, tratado en el [sic] X Conferencia Internacional Americana (Caracas, 1954), fue el primero de la cruzada anticomunista que crearía las condiciones para la deposición del gobierno constitucional de Jacobo Arbenz. La exclusión de Cuba y las sanciones en contra del gobierno revolucionario, adoptadas en las VII y IX Reuniones de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, representaron sin duda el punto más crítico de la historia de la organización.<sup>4</sup>

La parcialidad de la OEA en favor de los intereses de su miembro más poderoso situó a la organización en un estado de ignominia, pues se mantuvo al margen en sucesos como el golpe de Estado que terminó con el gobierno de Jacobo Arbenz en Guatemala y dio inicio a una época de represión y guerra interna apoyada por Estados Unidos. Una década después, en 1962, Cuba fue expulsada de la organización, el vínculo entre Fidel Castro y la Unión Soviética, aunado al rechazo de su régimen a la práctica de la democracia representativa, fueron las justificaciones que hallaron consenso entre los demás miembros para su exclusión. Sin embargo, en varios de estos países existían regímenes dinásticos (Somoza en Nicaragua), tiránicos (Stroessner en Paraguay), autocráticos (Trujillo en República Dominicana), o despóticos (Pérez Jiménez en Venezuela). De tal suerte, que en la OEA

---

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 187.

<sup>4</sup> Heller, Claude, "México en la OEA: tesis y posiciones tradicionales", en Covián, Miguel Ángel (dir.) *La OEA hacia el siglo XXI*. México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero, 1998, p. 11.



convivieron gobiernos emanados de golpes de Estado, con gobiernos formados por voto popular; no se cuestionaron ni el acceso al poder por juntas militares (como la de Brasil en 1964, Argentina en 1966 y 1976, o Chile con el golpe de Augusto Pinochet en 1973), ni las violaciones sistemáticas a los derechos humanos.

Antes de 1979, la OEA no mostró preocupación por la relación entre la supresión de los derechos humanos y la forma de gobierno en sus Estados miembros. En aquel año, se convocó una reunión extraordinaria del Consejo de Ministros, para tratar la grave situación en que se encontraban los derechos humanos en Nicaragua; suceso que aunque fue considerado una acción positiva de parte de la OEA, se opacó ante situaciones como la legitimación del organismo a la intervención armada de Estados Unidos en la República Dominicana (1965), o ante su indiferencia respecto a la Guerra de las Malvinas (1982).

El papel mediático que la OEA asumió le condujo a un gran descrédito, el cual se agudizó al demostrar, durante el período de conflicto en Centroamérica, que no era capaz, (dada su falta de apego al derecho internacional) de erigirse como un legítimo foro de negociación. Así, "La crisis de la OEA se profundizó a fines de la década de los setenta con el inicio de la crisis centroamericana. La revolución sandinista en Nicaragua, las tensiones y los incidentes en su frontera con Honduras fomentados desde el exterior, la guerra civil en el Salvador, la persistencia de un conflicto armado en Guatemala generaban una grave crisis regional".<sup>5</sup>

En virtud de esta ignominiosa situación, los principales asuntos de la región se trataron en otros espacios de concertación, cuya imparcialidad fuese menos cuestionable. Así por ejemplo, dentro del Grupo Contadora<sup>6</sup>, Colombia, México, Panamá y Venezuela unificaron sus esfuerzos para tratar de evitar la intervención armada de Washington en Centroamérica y para promover una paz democrática. Posteriormente, aumentó el número de Estados que se agregaron a este órgano de consulta y concertación política, en el que tuvieron cabida diversos temas de interés regional hemisférico y global.

---

<sup>5</sup> *Idem.*

<sup>6</sup> En la isla panameña Contadora los cuatro países mencionados se reunieron en 1983, con el fin de contribuir al proceso de pacificación en Centroamérica. En 1985 Argentina, Brasil, Perú y Uruguay se sumaron a esta iniciativa primero como un Grupo de Apoyo que se fusionó y dio origen al "grupo de los ocho", y más adelante al Grupo de Río.

En 1982, la disputa entre Argentina y Reino Unido por las Malvinas "pareció constituir el golpe de gracia para la OEA", pues Estados Unidos dio prioridad a la OTAN, en el único caso en que, ante la presencia militar de un país extracontinental en la zona en conflicto con un país latinoamericano, se justificaba plenamente la invocación del TIAR.<sup>7</sup>

En suma, desde su fundación en 1948, la promoción de la democracia representativa figuró como uno de sus *propósitos* sin embargo, la institución fue mediatizada por la *política de contención* de Estados Unidos en el contexto de Guerra Fría, las acciones de la OEA se caracterizaron "por la preeminencia de los intereses inmediatos de poder sobre la letra y el espíritu de la ley internacional".<sup>8</sup>

## 2.2 Renovación de la OEA en el nuevo orden internacional.

El derrumbe del llamado socialismo real marcó el final del orden mundial que determinó las relaciones políticas globales durante casi todo el siglo XX. Enseguida, el líder del bloque vencedor inauguró el llamado *nuevo orden internacional* el cual corresponde al capitalismo que se hizo global.<sup>9</sup> Se instauró una nueva época de relaciones internacionales caracterizada por la supremacía política y militar de los Estados Unidos, de tal forma que las instituciones multilaterales se colocan en el centro de un agudo proceso de reflexión crítica<sup>10</sup>.

La OEA no escapó a tal proceso, se encontró en la necesidad de adaptarse a la nueva realidad internacional, para ello debía transformarse y ganar credibilidad. Por tal motivo inició un proceso de revitalización en los primeros años de la década de los noventa, diversos factores fueron propicios para este propósito. En primer término, la OEA se benefició del auge de multilateralismos de finales de los ochenta, pues al concluir el enfrentamiento entre los dos bloques, se abrió la posibilidad de construir un orden internacional más equilibrado por ello, se impulsó la tendencia a transferir mayores

<sup>7</sup> Heller, Claude, *op. cit.*, p. 11.

<sup>8</sup> Ezeta, Héctor Manuel. "La inevitable (pero difícil) transición de la OEA", en Galena, Patricia (dir.). *Revista Mexicana de Política Exterior*. México, Instituto Matías Romero, Núm. 35, verano de 1992, p. 25.

<sup>9</sup> Hirsch, Joachim. *Globalización, capital y Estado*. Tr. Contreras Pérez, Gabriela, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 1996, p. 37.

<sup>10</sup> Ezeta, Héctor Manuel, *op. cit.*, p. 25.

responsabilidades a los organismos regionales e internacionales. Así por ejemplo, el Consejo de Seguridad de la ONU se transformó, pues surgieron nuevas posibilidades de entendimiento y la ONU mostró capacidad para coadyuvar en la solución de algunos conflictos internacionales. Este hecho confirió nuevas esperanzas en las capacidades de acción de los organismos multilaterales. De manera similar contribuyó el Secretario General de la ONU Butros Butros-Ghali, mediante dos documentos (*Un programa de paz y Suplemento de un programa de paz*) los cuales destacaron, entre otros temas, la importancia de los organismos internacionales en el establecimiento y mantenimiento de la paz, además de los beneficios de la cooperación entre las organizaciones regionales y la ONU. Estos documentos en conjunto otorgaron un impulso a la participación de los organismos multilaterales en el nuevo orden internacional.<sup>11</sup>

Asimismo, resultó provechoso en el contexto de renovación, el ingreso de Canadá al organismo interamericano en 1990, la presencia de este país generó una percepción de mayor equilibrio en el organismo, dentro del cual Estados Unidos no enfrentaba contrapeso para sus intereses.

Otro factor que favoreció el ánimo de renovación de la OEA fue que en el período inmediato a la conclusión del período bipolar, el intervencionismo estadounidense recurrió a formas más sutiles de intromisión en los asuntos internos de sus vecinos. Ello, estableció un ambiente adecuado para la reconstrucción de la OEA pues, "abrió la puerta a la confianza de algunos Estados en la posibilidad de acciones colectivas para propósitos comunes; así surgieron iniciativas para la revitalización del organismo regional americano que, de manera acorde con las preocupaciones dominantes a comienzos del [...]decenio, estuvieron relacionadas principalmente con la consolidación de la democracia".<sup>12</sup>

En esa coyuntura propicia para los organismos internacionales, la OEA aprovechó para replantear sus propósitos. La XXII Asamblea General (Nassau, 1992) constituyó un parteaguas en la redefinición de los temas de la agenda de la OEA, pues los Estados miembros coincidieron en la importancia de hacer de la OEA una institución más eficiente,

---

<sup>11</sup> Pellicer, Olga. "La OEA a los 50 años; ¿hacia su fortalecimiento?", en Covián, Miguel Ángel (Dir.), *op. cit.*, p. 21.

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 20.

con mayor autoridad y fortaleza ante los nuevos retos. De tal manera, que la agenda del organismo fue reconfigurada con temas más adecuados al momento histórico tales como: control de armamentos, respeto a los derechos humanos, fortalecimiento de las instituciones democráticas, combate al narcotráfico, protección al medio ambiente, liberalización comercial, incremento de los programas de cooperación hemisférica y lucha contra la pobreza extrema. Desde mediados de la década de los noventa las reuniones Cumbres de las Américas son un espacio importante de concertación para las nuevas tareas que debe cumplir la OEA: en la primera de ellas, celebrada en Miami (1994), se determinaron doce asuntos que debía atender la institución, entre los que destacan los relativos al libre comercio y a la democracia, también se dio mayor énfasis a otros temas sobre los que ya trabajaba (respecto a los derechos humanos y narcotráfico) y se acordó fomentar la cooperación entre la OEA y otros organismos internacionales, principalmente económicos como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina (CEPAL). En la segunda Cumbre de las Américas (Santiago, 1998) mediante el *Plan de Acción* se indicó a la OEA colaborar con estos organismos en la superación de la pobreza, corrupción, defensa de los derechos humanos y el impulso a la educación (tema central de la Cumbre). En la última Cumbre de las Américas (Quebec, 2001) destacaron los asuntos relacionados con el proceso de integración económica y la consolidación de la democracia en el hemisferio.<sup>13</sup>

Actualmente, los temas prioritarios para la organización, respecto a los cuales define sus actividades, son:

- El *fortalecimiento de la democracia*, por ello promueve la cooperación entre los Estados miembros para el fortalecimiento de las instituciones electorales, municipales, legislativas; desarrolla programas de educación democrática y contribuye en el incremento de la confianza en los procesos democráticos, mediante el envío de misiones de observación electoral. Actividades que están a cargo principalmente de la Unidad Para la Promoción de la Democracia<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Vid. 2.3.6 Cumbres de las Américas y promoción de la democracia.

<sup>14</sup> Vid. 2.3.1 Unidad para la Promoción de la Democracia.

- La *defensa de la paz*, implica para la OEA el envío de misiones especiales para fortalecer los procesos de paz (Nicaragua, Surinam, Haití, Guatemala, etc.); el impulso a un programa conjunto con la Junta Interamericana de Defensa, dedicado a remover minas terrestres sembradas durante los años de conflicto en América Central.
- La *defensa de los derechos humanos*, asunto del que se encargan la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- El *fomento al Libre Comercio* se persigue mediante apoyo técnico a numerosos grupos de trabajo del Área de Libre Comercio de las Américas, mediante el análisis de los acuerdos comerciales existentes, sus leyes y políticas. Y a través de la atención a las pequeñas economías frente al proceso de integración regional.
- El *combate a las drogas*, de la cual se ocupa principalmente la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas.
- En la *Protección del medio ambiente* la OEA se dedica a la elaboración de programas en áreas tales como el desarrollo de cuencas hidrográficas, conservación de la biodiversidad, administración de zonas costeras y la disminución de los efectos causados por desastres naturales; asimismo, brinda consejo a la ciudadanía en la toma de decisiones sobre el manejo de los recursos naturales.

La transición de la OEA comenzó en un momento de incertidumbre. Entre los hechos que rodean el cambio destaca la existencia de gobiernos electos democráticamente en la mayoría de los países del continente y el gran esfuerzo por reestructurar los procesos económicos. Se afirma que a partir de "la revitalización de la OEA desde los inicios del decenio de los noventa, el avance de la democracia, los derechos humanos y el imperio de la ley serían los temas claves respecto de los cuales la OEA sería juzgada como Institución".<sup>15</sup> El tema relativo a la promoción de la democracia es uno de los más importantes para la organización, como se explica en el siguiente subtema.

---

<sup>15</sup> Pellicer, Olga, *op. cit.*, p. 25.

### 2.3 La OEA en la promoción de la democracia.

La promoción de la democracia se entiende como el conjunto de acciones destinadas a la difusión y fortalecimiento de la democracia representativa en los Estados miembros, forma de gobierno que según el organismo interamericano tiene como elementos esenciales la vigencia: "de los derechos fundamentales y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de Derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres y justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos".<sup>16</sup> La OEA es el único organismo que tiene el mandato expreso de promover y consolidar la democracia. Dicho mandato le fue asignado tiempo antes de su creación formal.

"El primer reconocimiento oficial de la "existencia de la democracia como una causa común en América" se encuentra en la conferencia Interamericana sobre Consolidación de la Paz, celebrada en Buenos Aires, en 1936[...]Otros antecedentes se encuentran en la primera y segunda reuniones de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, que tuvieron lugar, respectivamente, en Panamá (1939) y en La Habana (1940). Más tarde en el preámbulo del Tratado de Río se estableció que " la obligación de asistencia mutua y defensa común de las repúblicas americanas está esencialmente relacionada con sus ideales democráticos".<sup>17</sup>

En el acta constitutiva de la organización: la *Carta de Bogotá* de 1948, se estableció que la democracia representativa es el sistema ideal para el continente. Asimismo, dentro del *Preámbulo* se establece que "el sentido genuino de solidaridad y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en este continente dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre".

Como resultado del segundo proceso de enmienda a la Carta de Bogotá (Protocolo de Cartagena de Indias en 1985) se agregó un nuevo tercer párrafo al Preámbulo, el cual señala, que la "democracia representativa es la condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región"; asimismo, se añadió el artículo 2.d al capítulo I, relativo a la *Naturaleza y Propósitos* de la organización, mediante el cual a la institución se le

<sup>16</sup> Carta Democrática Interamericana, artículo 3. *Vid.* anexo 1.

<sup>17</sup> Galván Carmona, José Alfredo "La promoción de la democracia en el hemisferio", en Covián, Miguel Ángel (dir.) *op. cit.*, p. 93.

adjudicó el mandato de "promover y consolidar la democracia representativa dentro del principio de no intervención". También, de manera un tanto contradictoria, se agregó el artículo 3.e (al capítulo II), el cual, reconoce la facultad de los Estados para elegir con libertad el sistema político, económico y social que prefieran, sin que ello impida la cooperación entre sus miembros.

En el apartado que señala los *Propósitos* de la organización, se señala a la pobreza crítica como "un obstáculo al pleno desarrollo democrático de los pueblos del hemisferio". Por otra parte, el artículo 3° (inciso d), subraya la importancia de que sus miembros cuenten con sistemas democráticos, cuando se afirma que "La solidaridad de los Estados americanos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa".

A pesar de estos compromisos democráticos, la OEA se mantuvo al margen durante el período más crítico de la democracia en Latino América, cuando gran parte de la región se encontró bajo el yugo de férreas dictaduras. Convendrá recordar que, la promoción de la democracia ha estado siempre presente en la agenda internacional sin embargo, a principios de los noventa se convirtió en un asunto de gran importancia entre otras razones debido al contexto de globalización económica, (tal como se precisó en el primer capítulo). El papel de ciertos organismos internacionales en este aspecto es contribuir, de una forma más sutil y "desinteresada", a homogeneizar las condiciones democráticas deseables para insertar a otros países en la dinámica de globalización económica impulsada por las principales potencias. Por ello, la OEA adquirió nuevas competencias en materia de democracia en su política de renovación en la última década del siglo XX.

Estados Unidos, de manera muy activa, ha buscado con éxito el apoyo y compromiso de los miembros de la OEA para encomendar a esta institución la misión de promover la democracia representativa en nuestra región, pues este modelo ofrece un menor riesgo al movimiento de capitales. América Latina es una región de gran importancia económica para Estados Unidos, pues no sólo constituye un enorme mercado de consumo con posibilidades de inversión, también ofrece mano de obra barata para la manufacturación de sus productos. Visto así, la estabilidad democrática en la región constituye para Estados Unidos un instrumento que garantiza la implementación de sus políticas económicas. Por

ejemplo, la Doctrina Clinton, presentada por Samuel Berger, asesor de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, manifestó: "durante la guerra fría, contuvimos la amenaza global hacia las democracias de mercado: ahora deberíamos tratar de ampliar su alcance. El nuevo mundo que se abre ante nosotros presenta inmensas oportunidades para adelantarse, a fin de consolidar la victoria de la democracia y de los mercados abiertos"<sup>18</sup>

Aunque el renovado compromiso de la OEA con la democracia inició formalmente a partir de la creación de la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD), el punto de arranque de la nueva era democrática fue la XXI Asamblea General de 1991 en Santiago de Chile, donde se adoptó el *Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano*, y la *Resolución 1080 sobre democracia representativa*. Dichos documentos constituyen "una redefinición integral de los propósitos y objetivos básicos de la OEA, [...] una piedra de toque en la organización. No sería demasiado afirmar que se puede comparar con la IX Conferencia de la OEA. Ambas responden a la inauguración de una nueva era de cooperación entre los Estados del continente, creada al llegar a su fin importantes conflictos globales".<sup>19</sup> A estos escritos siguieron otros que, en los años posteriores otorgaron un papel preponderante a la organización en la promoción de la democracia como enseguida se establece.

### **2.3.1 Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD).**

En 1990 mediante la *Resolución 1063*, se solicitó al Secretario General la creación de la Unidad para la Promoción de la Democracia cuyo primer objetivo fue brindar servicios de asesoramiento y de asistencia técnica directa a los Estados miembros en el fortalecimiento de sus instituciones políticas y prácticas democráticas.

Antes de la creación de la UPD, los representantes de la OEA tenían la misión de observar y reportar el desarrollo de los procesos electorales en los Estados miembros para evaluar

<sup>18</sup> Citado por Chomsky, Noam. "Democracia y mercados en el nuevo orden mundial", en *La sociedad Global educación, mercado y democracia*, 8ª ed. Joaquín Mortiz, México, 1999, p. 27.

<sup>19</sup> Vyron, Vaky, *The future of the Organization of American States*, Nueva York, Twentieth Century Fund Press, 1993, p. 13. Citado por Pellicer, Olga, *op. cit.*, p. 25.



su desarrollo con base en las respectivas constituciones y leyes. El observador electoral permanecía por un lapso muy breve en el que se limitaba a reunirse con las autoridades electorales, candidatos, organizaciones no gubernamentales, y su labor concluía en la visita a algunas casillas electorales. A partir de la creación de la UPD, en 1990, la labor de los observadores electorales se amplió al análisis de la evolución de las campañas electorales, de los comicios, y a la participación en la verificación de resultados.

Las misiones de observación electoral fueron hasta 1994, la principal actividad de la UPD, posteriormente, a raíz de la primera Cumbre de las Américas se instó a la OEA a ampliar las tareas de dicha unidad.<sup>20</sup> En consecuencia, se dio la reorganización de este órgano en cinco áreas, que operan con dos criterios básicos: especialización y complementariedad. Bajo el criterio de especialización, se busca enfatizar el papel de la UPD como órgano consultivo y de asistencia técnica, al promover entre los Estados miembros información sobre la teoría y práctica democrática y mediante la formación de expertos en el funcionamiento de instituciones democráticas. Los programas de la UPD son financiados mediante la contribución voluntaria de los Estados miembros, organismos internacionales y por los fondos regulares de la OEA, por tal motivo, bajo el criterio de complementariedad, la unidad busca trabajar de forma conjunta con instituciones que compartan su interés por asuntos relacionados con la democracia, de tal manera que al sumar esfuerzos los recursos sean aprovechados al máximo.<sup>21</sup>

Ahora bien, para cumplir con estos lineamientos la UPD adoptó una nueva estructura dividida en distintas áreas:

- a) Área de Fortalecimiento de Instituciones y Procesos Democráticos: Esta área se encuentra a disposición de los Estados Miembros para brindar asesorías en temas de cambio constitucional, gobernabilidad, reforma y modernización del Estado, reconciliación nacional, educación democrática y participación ciudadana. Para ello, la UPD cuenta con la colaboración de consultores interdisciplinarios. Esta área es responsable de proporcionar cooperación técnica y servicios asociados al

---

<sup>20</sup> *Vid.* 2.3.6 Cumbres de las Américas y promoción de la democracia.

<sup>21</sup> *History of the Unit for the Promotion of Democracy.* En <http://www.oas.org/>

fortalecimiento y defensa de las instituciones democráticas. Principalmente se concentra en tres actividades:

- La promoción del intercambio de experiencias entre Estados miembros y otros actores sobre aspectos específicos de procesos o instituciones democráticas, a través de la organización de seminarios u otros foros subregionales.
- La organización y realización de misiones técnicas de diagnóstico para el diseño de programas apropiados, de asesoría de corto plazo para asuntos específicos.
- Apoyo al fortalecimiento, o a la reforma de instituciones y procesos democráticos.

**b) Área de Fortalecimiento de Procesos y Sistemas Electorales.** Debido al compromiso que los Estados miembros de la OEA adquirieron en Carta Democrática Interamericana (2001), respecto a organizar procesos electorales libres y justos, la centralidad del tema electoral se fortaleció, de tal forma, que esta área quedó a disposición de los Estados para coadyuvar en sus esfuerzos por fortificar sus procesos y sistemas electorales en tres campos de acción vinculados a instituciones, actores y procesos electorales claves:

- El fortalecimiento de instituciones electorales (modernización y automatización de sistemas y procesos electorales; y modernización de sistemas de registro de ciudadanos).
- A la promoción de la participación ciudadana y la educación cívico-electoral.
- A la elaboración e implementación de reformas electorales.

Dicha área ejecuta sus mandatos mediante modalidades de trabajo como: asesoramiento, asistencia y celebración de estudios, seminarios e investigaciones relacionados con el fortalecimiento de los regímenes electorales en la región.

**c) Área de Información y Diálogo.** Mediante la recopilación, manejo y difusión de temas relativos a la democracia y gobernabilidad en el continente, esta área atiende las demandas de información de los Estados miembros, a través de medios escritos y electrónicos, y mediante un programa anual (de conferencias, seminarios y talleres), denominado Foro

Democrático, que contribuye a fortalecer el papel de la UPD como centro de intercambio de conocimientos en materia de democracia.

**d) Programa de Desminado.** Desde 1995, el programa de Asistencia para el Desminado en Centroamérica es responsabilidad de esta área, encargada de combatir la amenaza que representan las minas antipersonales.

**e) Programas Especiales.** Esta área, incluye las iniciativas que brindan apoyo para casos particulares, por ejemplo: Misiones de observación electoral, Programas Especiales Nacionales, y Resolución de Conflictos.

**f) Oficina de Coordinación Ejecutiva.** A través de esta oficina se coordinan las cinco áreas mencionadas y las actividades de la UPD. Es a su vez, canal de enlace entre la unidad, el Secretario General de la OEA y sus órganos en el tema de democracia. También es responsable del desarrollo de Foro Interamericano de Partidos Políticos.

En suma, el objetivo principal de la UPD, a partir de 1994 es impulsar las reformas políticas, los cambios constitucionales e institucionales que requiere la consolidación de la democracia en los Estados miembros, por ello se comprometió a: apoyar a los órganos políticos de la OEA respecto al fortalecimiento y preservación de la democracia; a colaborar con los Estados miembros en el perfeccionamiento de sus instituciones y procesos democráticos; a fomentar entre los Estados miembros, el apoyo para la creación, difusión, e intercambio de conocimiento sobre sistemas políticos y valores democráticos; otorgar apoyo técnico para el diálogo e intercambio de experiencias, entre instituciones y expertos del hemisferio, en áreas relacionadas con la promoción de la democracia; contribuir a la transparencia de los procesos electorales del hemisferio, mediante misiones de observación electoral; y a apoyar en los procesos de reconciliación nacional y construcción de paz.

En los hechos, las tres grandes prioridades de la UPD son el apoyo técnico en la celebración de elecciones; la capacitación para el mejor funcionamiento de los poderes judiciales y legislativos; y la educación cívica. Este órgano ha participado en diversos procesos electorales en los que contribuye a su buen desarrollo, lo cual parece ser su mayor

logro. En cuanto a su contribución al fortalecimiento de los poderes Legislativo y Judicial, sus alcances son limitados, pues se trata de un problema que rebasa sus capacidades, debido a la gran debilidad de estos poderes en los Estados latinoamericanos "la superación de dicha situación esta vinculada a factores muy diversos sobre los cuales dificilmente puede tener influencia la asesoría de esta agencia".<sup>22</sup>

### 2.3.2 Compromiso de Santiago con la Democracia y la Resolución 1080.

El documento *Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano*,<sup>23</sup> demuestra el ánimo de renovación de los organismos internacionales al que invitó la coyuntura de principios de los noventa, al cual se sumaba la OEA, dado que subraya que al final de la Guerra Fría, los cambios políticos y económicos internacionales permiten la oportunidad de hacer frente a los nuevos desafíos, de adquirir nuevas responsabilidades para la acción concertada de todos los países en el marco de los organismos universales, regionales y de las relaciones bilaterales.

En este sentido, según el documento, la cooperación es la vía para encaminar al sistema internacional hacia un orden más justo y democrático, con base en el derecho internacional y la solución pacífica de controversias. Asimismo, señala que la paz, la justicia social, la solidaridad, la consolidación y perfeccionamiento de la democracia representativa son los ideales de la OEA, como principal foro político en la región, y cuyo proceso de renovación resultan indispensables para hacerla más eficaz. En los últimos párrafos se hace hincapié nuevamente en el compromiso de la organización con la promoción de la democracia representativa, pero ahora, asociada a la defensa de los derechos humanos, y al combate a la pobreza extrema. También se menciona la importancia de impulsar la apertura comercial y la expansión de la inversión, mediante los principales foros comerciales de aquel momento (las negociaciones de la Ronda de Uruguay del GATT y, la Iniciativa de las Américas).

---

<sup>22</sup> Pellicer, Olga. *op. cit.*, p. 26.

<sup>23</sup> AG/RES (XXI-O/91)"Compromiso de Santiago con la democracia y la renovación del Sistema interamericano"; Santiago de Chile, 4 de junio de 1991. En <http://www.oas.org/defaultesp.htm>.

Con la *Resolución 1080 sobre democracia representativa*<sup>24</sup> se determinó un mecanismo mediante el cual el Secretario General puede "convocar al Consejo Permanente en caso de que se produzcan hechos que ocasionen una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático de los países miembros". La finalidad es que el Consejo determine, si es necesario convocar a una reunión *ad hoc* de Ministros de Relaciones exteriores, o bien llamar a un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General donde se analicen los hechos. En este sentido, dicha resolución "marca un hito importante en la historia de la OEA, ya que, por primera vez, una circunstancia particular de índole doméstica sirve de base a la acción colectiva"<sup>25</sup>.

### 2.3.3 Declaración de Nassau.

Bajo la misma lógica que los documentos anteriores, en la XXII Asamblea General de la OEA, surgió la *Declaración de Nassau* en 1992.<sup>26</sup> En ella, se afianzó la disposición de los Estados miembros de continuar el proceso de ajuste de la Carta de la OEA, encaminado al fortalecimiento de su labor democratizadora, y el interés por desarrollar los mecanismos acordados en la *Resolución 1080*.

En la Declaración de Nassau, los Estados miembros renovaron su compromiso con el fortalecimiento, defensa y promoción de la democracia representativa y los derechos humanos. Además, reiteraron su determinación de fomentar la cooperación en la lucha contra la pobreza, de impulsar la integración regional, la liberalización comercial, y el desarrollo sustentable; todo esto encaminado a fortalecer la democracia. Empero, más allá de la tradicional retórica característica de estas reuniones, destaca la expresión de "rechazo enérgico y categórico a cualquier atentado en contra del orden democrático institucional en cualquiera de los Estados miembros"; es decir, se da un pronunciamiento abierto y crítico en contra de la interrupción del orden democrático en la región.

---

<sup>24</sup> AG/RES. 1080 (XXI-O/91) "Resolución 1080 sobre Democracia representativa", 5 de junio de 1991.

<sup>25</sup> Pellicer, Olga. *op. cit.*, p. 24.

<sup>26</sup> AG/DEC. 1 (XXII-O/92) "Declaración de Nassau", 19 de mayo de 1992.

Aunque hubo consenso en los tópicos de la nueva agenda regional creada en la Asamblea General de Nassau 1992, las divergencias entre las delegaciones emergieron al momento de decidir la importancia que se daría a cada uno de ellos pero, sobre todo respecto al alcance de las facultades y capacidad de acción de la OEA, frente al llamado Principio de no Intervención. En este sentido, se identificaron dos corrientes principales: la *supranacional* y la *juridicista*.<sup>27</sup>

La tendencia *supranacional* "pretende la transformación de la OEA a partir de un marco inclusivo de seguridad colectiva, que además de las cuestiones relativas al mantenimiento de la paz y la solución de controversias, considera la salvaguarda de los principios constitutivos de la Organización y de las líneas de acción que ésta determine, por medio de resoluciones multilaterales de carácter coercitivo".<sup>28</sup>

Dicho de otra forma, esta corriente pretende ampliar el concepto de seguridad colectiva, pues considera que la seguridad está amenazada no sólo ante las posibles agresiones extracontinentales, sino que otros factores como la ruptura en los procesos constitucionales de algún país, la violación de los derechos humanos, el narcotráfico y la pobreza extrema constituyen de igual forma una amenaza. Con base en lo anterior se ha propuesto la creación de un organismo militar (ya sea *ad hoc*, o permanente) que provea a la OEA del respaldo necesario para garantizar el cumplimiento de sus determinaciones. Así, a principios de la década de los noventa, se propuso la revisión de los Estatutos de la Junta Interamericana de Defensa (JID) (actual órgano asesor del sistema interamericano en asuntos de carácter militar), para atribuirle funciones operativas de carácter coercitivo, pues bajo la visión *supranacionalista* la JID podría tener funciones operativas para luchar contra el narcotráfico y para velar por el modelo de democracia representativa.<sup>29</sup>

En contraparte, la posición *juridicista o restrictiva* se opuso a la ampliación del concepto de seguridad colectiva a otros aspectos de competencia exclusiva de cada Estado. Esta

---

<sup>27</sup> Ezear, Héctor Manuel, *op. cit.*, pp. 25-34.

<sup>28</sup> *Ibidem*, p. 26.

<sup>29</sup> La ONU prohíbe a la OEA aplicar medidas coercitivas, sin autorización del Consejo de Seguridad, en virtud de acuerdos regionales.

corriente encabezada por México, se fundamentó en el Principio de no Intervención<sup>30</sup> adoptado por la Carta de la OEA en su artículo 19 según el cual:

Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho a intervenir, directa o indirectamente, sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. El principio anterior excluye no sólo la fuerza armada, sino también cualquier otra forma de injerencia o de tendencia atentatoria de la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen.

La posición *juridicista* instó a la OEA a abocarse al tratamiento cooperativo y no coercitivo de los grandes temas de las relaciones interamericanas.

### 2.3.4 Protocolo de Washington.

Los nuevos compromisos de la OEA con la democracia justificaron la presentación de iniciativas de corte represivo. En 1992, mediante una segunda reforma a la Carta de Bogotá<sup>31</sup> con el *Protocolo de Washington*<sup>32</sup> se complementó la *Resolución 1080*, pues se introdujo un nuevo artículo (Art. 9, Cap. III) en el que se acuerda la suspensión del Estado miembro cuyo gobierno democráticamente constituido, haya sido derrocado por la fuerza. A partir de entonces, la organización abandonó el papel pasivo, en el que se limitaba a esperar la solicitud de un Estado miembro cuya vida democrática se viera afectada, (para ofrecerse como mecanismo de consulta); a otro en el cual, tiene la facultad de emitir juicios de valor hacia la situación de la democracia en los gobiernos regionales.

A partir del Protocolo de Washington, la OEA se convirtió en una especie de instancia de certificación de los procesos democráticos. Lo cual podría resultar muy arriesgado puesto

<sup>30</sup> A nivel regional, el principio de no intervención fue en 1928 introducido en la Convención sobre derechos y deberes de los Estados; y finalmente aprobado por unanimidad en la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y la Paz. Posteriormente, en 1948 se constituyó como un norma jurídica como parte de la Carta de Bogotá en los artículos 15 y 16, (actualmente artículos 19 y 20). Dicho principio tuvo alcance internacional en 1965, cuando la Asamblea General de la ONU aprobó la "declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención en los asuntos internos de los Estados y protección de su independencia y soberanía; de igual manera el principio de libre autodeterminación fue reafirmado al destacar que " todo Estados tiene el derecho inalienable de elegir su sistema político, económico, social y cultural sin injerencia de ninguna forma por parte de ningún Estado(art. 20 Carta de la OEA).

<sup>31</sup> La primera reforma de la Carta tuvo lugar en 1967.

<sup>32</sup> "*Protocolo de reformas a la Carta de la OEA, Protocolo de Washington*". Washington, 14 de diciembre de 1992. En [http:// www.oas.org/](http://www.oas.org/).

que el continente americano es una región con grandes asimetrías, en el que sin mayor dificultad Estados Unidos, (uno de los principales promotores del protocolo de Washington) puede encontrar en la OEA, como antaño, la justificación para permitirse calificar la situación política interna de los Estados miembro que permite calificar la situación política al interior de cada Estado miembro, así como la posibilidad de presionar en la pronta recuperación de la estabilidad político-económica deseable en la expansión de su mercado, tal como ocurrió durante la Cumbre Extraordinaria de las Américas (en Nuevo León, 2004) durante la cual George W. Bush se adjudicó el compromiso de "proteger la democracia" en Bolivia y Venezuela.<sup>33</sup>

### 2.3.5 Declaración, y Protocolo de Managua.

En 1993, dos documentos buscaron aproximar aun más a la OEA hacia el fortalecimiento democrático en el continente Americano pero, ahora desde un enfoque *integral*, es decir con estos documentos se pretende el desarrollo democrático a través de un papel más activo y permanente de la OEA en el asunto, supuestamente para ir más allá del ámbito meramente formal o político institucional.<sup>34</sup>

El primero de ellos es la *Declaración de Managua para la promoción de la Democracia y el desarrollo*.<sup>35</sup> Este documento se suma a los mecanismos que según la OEA fortalecen y promueven el sistema democrático de gobierno pero, en esta ocasión mediante una visión "renovada, dinámica e integral" necesaria para que la institución combata las amenazas a la estabilidad democrática con anticipación. Al respecto, se reconoce la estrecha relación que existe entre "el mejoramiento de los niveles de vida de los pueblos del hemisferio y la consolidación democrática", sin soslayar la existencia de un fuerte vínculo entre los convenios de libre comercio, los cuales según ésta declaración, "desempeñan una función importante en el crecimiento económico necesario para la consolidación de la democracia".

<sup>33</sup> González Amador, Roberto. "Revela Bush que México está involucrado en el referendo revocatorio venezolano", *La Jornada*, México, 13 de enero de 2004.

<sup>34</sup> González Gálvez, Sergio. "Hacia un concepto de seguridad hemisférica", en Covián, Miguel Ángel (dir.). *op.cit.*, p. 95.

<sup>35</sup> AG/DEC. 4 (XXIII-0/90) "Declaración de Managua para la promoción de la democracia y el desarrollo", Managua, 8 de junio de 1993.



En pocas palabras, se afirma que el desarrollo socioeconómico, al cual contribuye el libre comercio, es una condición para el avance democrático.<sup>36</sup>

Asimismo, se establece la disposición de la OEA para ayudar a los gobiernos a lograr una mayor ética (moralización) y eficacia en la gestión pública, mediante el perfeccionamiento de las estructuras jurídicas y administrativas, pues son "obstáculos en la gestión gubernamental que propician el nocivo fenómeno de la corrupción y el descrédito de las autoridades institucionales". En este sentido, la introducción de la noción de gobiernos éticos y eficientes " fue interpretada [...] como el derecho de los pueblos a demandar de sus gobiernos administración efectiva y estructuras legales libres de corrupción".<sup>37</sup>

La importancia de este documento radica, en primer lugar, en la ampliación del compromiso de la OEA con la democracia. Según esta declaración, en adelante, su labor dejó de limitarse a los casos de quebrantamiento de los valores y principios fundamentales democráticos, puesto que, la consolidación de la democracia requiere una labor permanente, de la elaboración de "iniciativas y programas tanto de prevención como de estímulo para su desarrollo". Estos programas, que dependen de la cooperación de sus miembros para el desarrollo integral se enfocan a la erradicación de la pobreza crítica. Para llevar a cabo este cometido se enfatiza, la contribución de la UPD y del Consejo Permanente.

En este orden de ideas, en 1993 se realizaron modificaciones la Carta de la OEA mediante el *Protocolo de Managua*,<sup>38</sup> el cual introdujo nuevos artículos a los capítulos XIII y XVII, en los cuales se anuncia tanto la creación, como las funciones de un nuevo órgano; resultado de la fusión de los Consejos Interamericanos Económico y Social y, para la Educación la Ciencia y la Cultura, en una sola instancia denominada *Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral* (CIDI). Bajo la premisa de que no puede haber avance democrático sin mejorar las adversas condiciones socioeconómicas que imperan en

---

<sup>36</sup> Es importante recordar que desde la creación de la Alianza para Progreso (ALPRO) en 1967, Estados Unidos determinó el desarrollo económico y social como puntos de partida del avance democrático.

<sup>37</sup> Pellicer, Olga, *op. cit.*, p. 24.

<sup>38</sup> AG/DEC. 4 (XXIII-O/93) "Protocolo de reformas a la carta de la Organización de los Estados Americanos: protocolo de Managua", 10 de junio de 1993.

el hemisferio, este órgano fue responsabilizado de la elaboración de programas y medidas de acción en materia de cooperación para el desarrollo integral.<sup>39</sup>

### 2.3.6 Cumbres de las Américas y promoción de la democracia.

Las Cumbres de las Américas surgieron en el contexto de reorganización de las relaciones internacionales, bajo condiciones históricas que permiten un mayor consenso en la identificación de los temas de la nueva agenda hemisférica, pues el entendimiento respecto a los problemas políticos y económicos encuentra como telón de fondo el predominio de las doctrinas de democracia y libre mercado.

La primera de estas Cumbres fue la de Miami (1994). A petición del presidente Bill Clinton, los 34 jefes de Estado y de gobierno de la región se reunieron con la finalidad de establecer los curso de acción a través de los cuales se estimularía el proceso de integración hemisférica: la consolidación de la democracia y la expansión del libre comercio. El resultado de esta reunión fue una *Declaración de Principios comunes para la preservación y el fortalecimiento de la democracia*.<sup>40</sup> De nuevo, los líderes regionales refrendaron su compromiso con el fomento y los valores democráticos. El objetivo central que el documento determinó fue "expandir la prosperidad" a lo largo del hemisferio a través de la integración económica, por consiguiente, se resolvió iniciar de inmediato el establecimiento del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)<sup>41</sup> cuyas negociaciones, según lo establecido, concluirán a más tardar en 2005. Así, la promoción de la democracia comenzó a vincularse al proceso de negociación del ALCA; lo cual reafirma la idea expuesta en este

---

<sup>39</sup> A principios del año 2000 se creó la Agencia Interamericana de para la Cooperación y el Desarrollo (AICD), encargada de promover la relación entre el sector privado y la sociedad civil en búsqueda de medidas más eficaces de cooperación.

<sup>40</sup> Primera Cumbre de las Américas, "Declaración de principios comunes para la preservación y fortalecimiento de la democracia", Miami, 9-11 de diciembre de 1994.

<sup>41</sup> El ALCA constituirá la zona de libre comercio más grande del mundo, se extenderá de Alaska a la Tierra del Fuego (un mercados de 800 millones de consumidores).

capítulo acerca de la preocupación de Estados Unidos en la estabilidad democrática como salvaguardia de sus intereses económicos.<sup>42</sup>

Para dar curso a estos nuevos compromisos se creó un *Plan de Acción*, el cual refiere cuatro aspectos principales: preservación y consolidación de la comunidad democrática de las Américas; integración económica y el libre comercio; erradicación de la pobreza y discriminación; y desarrollo sustentable. De estos aspectos interesa el relativo a la democracia, pues la Cumbre reconoció a la OEA como el principal organismo hemisférico encargado de su defensa. Por tal motivo, los gobiernos regionales comprometieron a la organización con la adopción de mayores esfuerzos hacia "la promoción de las prácticas y valores democráticos, y hacia el fortalecimiento social y económico de los gobiernos".

Estos esfuerzos consisten en alentar el intercambio de tecnologías en materia electoral y en asistir a los organismos electorales nacionales. Ahora bien, bajo la lógica de que la democracia se fortalece mediante la modernización del Estado, y esto implica la simplificación de los procesos gubernamentales, la transparencia y responsabilidad de las instituciones democráticas (según el documento), también se decidió reforzar a la UPD con mayores capacidades de asistencia en procesos legislativos y judiciales.

Cinco años después, en la Cumbre de las Américas efectuada en Santiago de Chile, el tópico principal fue la educación, no obstante, la democracia también fue un tema aludido dentro del *Plan de Acción*, en el cual se recomendó que los objetivos y contenidos para desarrollar una cultura democrática fueran incluidos en los programas de educación

Para la tercera Cumbre de las Américas, (Quebec, 2001) las resoluciones más importante que se adoptaron en la *Declaración de Quebec* fueron, la decisión de que el ALCA se comenzará a practicar en el año 2005; y la introducción de una Cláusula Democrática, la cual establece que "cualquier alteración o ruptura inconstitucional del orden democrático en un Estado del hemisferio constituye un obstáculo insuperable para la participación del Gobierno de dicho Estado en el proceso de Cumbres de las Américas".

---

<sup>42</sup> La OEA integra en conjunto con junto con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL) el Comité Tripartito del ALCA, responsable de proporcionar apoyo técnico y logístico a los grupos de negociación de la iniciativa.

Con este documento político, queda vinculado definitivamente el libre comercio con la vigencia democrática; al tiempo que obliga los gobiernos que sufran rupturas democráticas a iniciar consultas inmediatas con el organismo correspondiente (OEA).

Cabe señalar que Venezuela firmó con reservas éste documento. Las observaciones se refirieron a la cláusula democrática y a los tiempos de negociación del ALCA, pues según el Presidente Hugo Chávez no garantiza que para el 2005 las instancias correspondientes consientan la integración de Venezuela a dicho acuerdo (un referéndum y, la aprobación del Congreso). En cuanto a la cláusula democrática, el rechazo de Hugo Chávez fue contundente, por considerar que puede convertirse en una "cláusula de exclusión" de los convenios regionales, además de que la nueva Constitución de Venezuela señala que el sistema democrático debe ser *participativo*;<sup>43</sup> y no sólo representativo como señala la Declaración de Quebec.<sup>44</sup>

En suma se puede afirmar que estas tres Cumbres fortalecieron a la OEA al otorgarle nuevos mandatos como máximo foro regional, pues le encomendaron un papel primordial en el seguimiento de las diferentes decisiones adoptadas, principalmente en relación con la promoción de la democracia representativa.

### **2.3.7 Carta Democrática Interamericana.**

Uno de los resultados más importantes de la Cumbre de Quebec fue el compromiso de la OEA con la creación de la Carta Democrática Interamericana (CDI) [Anexo 1]. Documento que finalmente se aprobó durante la Asamblea General Extraordinaria de Perú (2001), en medio de la gran conmoción que generaron los acontecimientos del 11 de septiembre en Estados Unidos.

Al igual que en la Cumbre de Quebec, la delegación venezolana pretendió sin éxito introducir el término de democracia participativa, junto al de democracia representativa,

---

<sup>43</sup> Vid. 2.3.7 Carta Democrática Interamericana.

<sup>44</sup> Amador González, Roberto. "No logró enmendar la Declaración de Quebec. La cláusula democrática podría ser de exclusión, advierte Venezuela", *La Jornada*, México, 22 de abril de 2001.

por considerar que esta forma de gobierno no debe limitarse a la elección de los representantes que muchas veces concentran el poder político y económico, sino que "la democracia tiene necesariamente que ser participativa, en el sentido de que los ciudadanos deben, en la práctica, tener injerencia en las decisiones a través de organizaciones civiles conectadas con el Municipio, hasta votar en referéndums, y otras formas de consulta que pauten las constituciones de los Estados".<sup>45</sup> Según la delegación venezolana, el carácter participativo da contenidos de igualdad y justicia social a la democracia porque garantiza el acceso de los ciudadanos a los beneficios sociales como servicios públicos, oportunidades de trabajo, régimen de seguridad social, acceso a los bienes primarios y a todos los niveles de la educación y capacitación. Sin embargo, la propuesta de la delegación venezolana no tuvo eco y la CDI se aprobó sin la sugerencia del gobierno venezolano de introducir la noción de democracia participativa.

La CDI es el documento más importante aprobado por los gobiernos del hemisferio, desde el momento en que entró en vigencia la Carta de la OEA en 1948. El primero de sus capítulos se titula *La democracia y el sistema interamericano*, en el se establece que la democracia representativa es esencial para el desarrollo social, político y económico regional y por ello los gobiernos están obligados a protegerla. Como elementos esenciales de la democracia representativa, se consideran entre otros, el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de Derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres y justas; el sufragio universal y secreto; el pluripartidismo y la separación e independencia de los poderes públicos.

Asimismo, los componentes fundamentales en el ejercicio de la democracia son, según el texto: la transparencia de las actividades gubernamentales; la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto a la libertad de expresión y de prensa, el fortalecimiento de los partidos políticos y de otras organizaciones políticas, y la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo.

---

<sup>45</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela. "Propuesta de Venezuela al proyecto de la Carta Democrática Interamericana". En <http://www.venezuela-oas.org/Doc%20Propuestas.htm>

El capítulo segundo, *La democracia y los derechos humanos*, señala que la democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos.

Según el capítulo tercero *Democracia, desarrollo integral y combate a la pobreza*, la democracia y el desarrollo económico y social son interdependientes y se refuerzan mutuamente; por lo que al ser la pobreza, el analfabetismo y los bajos índices de desarrollo humano factores que inciden negativamente en la consolidación de la democracia, los Estados miembros de la OEA se comprometen a adoptar y ejecutar todas las acciones necesarias para la creación de empleos productivos y para la erradicación de la pobreza extrema.

El cuarto y más importante de los capítulos de la carta, para efectos de esta investigación, es el relativo al *Fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática*, pues determina las facultades que pueden darse al Secretario General o al Consejo Permanente frente a una crisis política en un Estado de la región.

Según los estatutos de la CDI, su objetivo principal es, el fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática, por lo que en caso de alteración o ruptura del orden democrático, el Secretario General, o bien cualquier otro Estado miembro incluso el afectado, podrán solicitar la convocatoria inmediata del Consejo Permanente. En dicha instancia se decidirá la realización de gestiones diplomáticas (buenos oficios) en el Estado en crisis "para promover la normalización de la institucionalidad democrática". Si dichas gestiones resultaran infructuosas, o el caso fuera en verdad delicado, el Consejo convocará a una sesión extraordinaria de la Asamblea General para evaluar la situación. De llegar en la Asamblea extraordinaria a la conclusión de que, en efecto existe una ruptura del orden democrático, y que además las gestiones diplomáticas son infructuosas "se tomará de inmediato la decisión de suspender a dicho Estado del ejercicio de su derecho a la participación en la OEA" (con el voto afirmativo de dos tercios de los Estados miembros). Esto, se hará de acuerdo a lo establecido en cláusula democrática según la cual, una alteración que afecte gravemente el orden democrático en un Estado miembro, constituye "un obstáculo insuperable" para la participación de su gobierno en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la organización y de las

conferencias especializadas, de las comisiones, grupos de trabajo y demás órganos de la OEA. Para el Estado sancionado, esta decisión implica el cese de créditos y respaldo económico.

Lo relevante es, que al integrarse la cláusula democrática como parte fundamental de la CDI, se retomó el concepto de "alteración del orden constitucional", con lo cual, para que los mecanismos democráticos de la OEA se activen no es necesario esperar a que se produzca una ruptura en el orden democrático (como lo indicó en Protocolo de Washington); es suficiente con su alteración.

La CDI constituye un instrumento, que en el ámbito regional pretende contribuir a preservar la estabilidad democrática cuando se encuentre amenazada, bien para retornar a la vida democrática en los casos en que sea usurpada por un gobierno ilegítimo; o bien, donde sufra una grave alteración como consecuencia de que un gobierno electo por medios democráticos involucre hacia formas encubiertas de dictadura.

La Carta Interamericana supone avanzar en el camino de configurar un sistema hemisférico que establezca mecanismos adecuados para evitar la ruptura del orden constitucional y el quebrantamiento del régimen democrático en cualquiera de los países de la región sin embargo, los mecanismos de acción para intervenir a tiempo antes de la ruptura del orden democrático no están suficientemente detallados. Sólo se menciona bajo el texto del último capítulo (*Promoción de la cultura democrática*) que la organización continuará la elaboración de programas y actividades dirigidos a promover los principios y prácticas democráticas como una forma de fortalecer la cultura democrática en el hemisferio.

La CDI es en esencia, el apuntalamiento de los compromisos más importantes, que a través de los documentos signados después de 1990 adquirieron tanto el organismo interamericano como sus miembros respecto a la democracia continental. Este instrumento se aplicó por primera vez en abril de 2002 a raíz del golpe de Estado en Venezuela como se explicará en el último capítulo de esta investigación.

## 2.4 Capacidad la OEA en la promoción de la democracia.

La OEA está conformada por todos los Estados del Continente Americano, excepto Cuba (expulsada de la organización en 1962). Según la clasificación de los organismos internacionales que se estableció en el capítulo anterior, la OEA es una organización intergubernamental de carácter regional y fines generales. En cierta forma, las obligaciones de la OEA son los derechos y obligaciones de sus partes componentes, los Estados miembros pero, "puesto que han de ser ejercidos en forma colectiva por los órganos [Anexo 2] de la organización, se convierten en derechos y obligaciones de la institución, y son diferentes de los derechos y obligaciones de los miembros individuales".<sup>46</sup>

La OEA se encuentra en un proceso de reestructuración, en el que apenas gana legitimidad. Se puede afirmar sin demasiado optimismo, que como resultado del proceso de revitalización que inició en los noventa logró avances favorables, pues no es la misma institución débil y desacreditada de los años de enfrentamiento bipolar; se mantiene como el más importante foro de encuentro continental y gana presencia en materia de derechos humanos y democracia. Ahora bien, en la promoción de la democracia la OEA se enfrenta diversos factores que influyen en su capacidad para cumplir con esta obligación.

El primero de ellos es, la capacidad financiera del organismo. Al final de la década de los noventa la organización estuvo a punto de declararse en quiebra, las iniciativas del Secretario General, que pretendían aumentar el monto de las aportaciones no lograron el consenso necesario para ser aprobadas. Es evidente, que los compromisos que los Estados miembros asignaron la OEA son desproporcionales a los recursos económicos necesarios tanto para la promoción de la democracia, como para sus demás tareas.

La OEA opera gracias a la contribución de sus Estados miembros. Existe una cuota designada a cada uno de ellos en proporción a su PIB proyectado para los próximos diez años. Las aportaciones de Estados Unidos constituyen el 54.47% del total del Fondo Regular; Canadá es el segundo contribuyente en importancia, aporta el 12.39% de los

---

<sup>46</sup> María Campos, Carlos de." La Cumbre de las Américas y el rumbo de la OEA después de Miami" , en *Relaciones Internacionales*, Núm. 68, México, Facultad de Ciencias Políticas, diciembre de 1995, p. 143.



recursos destinados al funcionamiento de la institución. Esto explica en parte, el gran peso que tiene la potencia regional en las decisiones de la OEA.

Otros recursos provienen de aportaciones externas: Estados en calidad de observadores permanentes, e instituciones que coinciden con la OEA en sus objetivos, principalmente en lo que atañe a Programas Especiales (Misiones de Observación Electoral, Programa de Desminado). "Los Fondos Externos constituirán en el 2003 la mayor fuente de financiamiento de los programas de la UPD. Basado en el nivel de los recursos externos obtenidos en años anteriores, la UPD estima que se recibirán aproximadamente US\$18,168,000 para programas específicos durante el año 2003".<sup>47</sup>

El presupuesto aprobado por el Consejo Permanente para el año 2003 contiene una cifra global destinada a la UPD de US\$3,262,300. De ese total, US\$1,866,600 representan fondos destinados al personal y US\$1,395,700 son fondos destinados a programas especiales (menor al presupuesto de hace dos años, US\$ 3.493.200).

Con estos recursos la organización promueve la democracia por tres grandes vías. La primera ya se mencionó (la UPD y sus misiones de Observación Electoral), y las dos restantes se integraron al contenido de la Carta Democrática Interamericana, aunque se aplicaron con anterioridad a ésta: a) *Buenos oficios*: consisten en las gestiones para prevenir situaciones de quebrantamiento de la democracia, o en las visitas posteriores a un golpe de Estado para instar al regreso a los cauces democráticos y b) la *restitución de un gobierno legítimo*: es un mecanismo que implica la contribución de la OEA en el restablecimiento del orden democrático tras un golpe de Estado. En su relación con la ONU, la OEA encuentra un gran apoyo para trabajar en misiones de reconstrucción después de un conflicto, y en la aplicación de medidas coercitivas; no así de manera independiente, pues en los aspectos relativos a la aplicación de sanciones la responsabilidad corresponde en esencia a la ONU.

El segundo de estos factores es que la democracia representativa se encuentra en un momento de grandes debates y cuestionamientos, resultado (entre otros aspectos) de los

---

<sup>47</sup> Plan de trabajo 2003 de la UPD. [http:// www.oas.org/](http://www.oas.org/)

cambios que introduce el proceso de globalización.<sup>48</sup> En el hemisferio,<sup>49</sup> en particular en América Latina, la fragilidad democrática proviene de causas ancestrales diversas y complejas, muchas de ellas resultado de la inoperancia misma de las estructuras de organización política, de la corrupción de las clases dirigentes, de una larga historia de regímenes dictatoriales, de la poca representatividad de los partidos, de las condiciones de marginación de su población;<sup>50</sup> algunas otras razones se deben a la adopción de modelos económicos desastrosos, a los desequilibrios comerciales y a las finanzas internacionales. Es decir, la mayoría son problemas estructurales en los que la aplicación de la cláusula democrática contribuiría a empeorar la situación de un país ya en crisis. Además de debilitar a la OEA como Institución,

Excluir de la Organización a los Estados que padezcan crisis constitucionales es romper con el principio de universalidad del organismo regional y, por ende, restringir la capacidad de la OEA para coadyuvar en la consolidación de la democracia. Es también un procedimiento muy ingenuo de desalentar golpes militares. Lo último que inhibiría el ánimo de un movimiento golpista sería la condena externa.<sup>51</sup>

La reflexión sobre las posibilidades de la organización en la promoción de la democracia parece centrarse en torno a la cuestión de hasta dónde puede la OEA ampliar su capacidad de aplicar sanciones. Algunos autores estiman, que a partir del Protocolo de Managua hasta y la Carta Democrática Interamericana, existe una posible tendencia hacia convertir a la OEA en un organismo con capacidad coercitiva, pues según se advierte que "aceptar que la OEA se atribuya funciones sancionadoras es dar un paso, hacia la militarización del organismo regional",<sup>52</sup> no obstante esta probabilidad es aún muy remota, si se considera que "el continente americano no tiene el grado de homogeneidad política, la tradición ni la confianza para hacer de la OEA un organismo regional con vocación supranacional capaz de conducir el cambio político en el hemisferio" en comparación, por ejemplo, con la Unión Europea. Como afirma Ólga Pellicier, "la contribución de la OEA a la democracia, sin dejar de ser importante, es marginal en un contexto en que aún quedan muchos caminos por recorrer para consolidar la democracia al interior de los países así como para eliminar

<sup>48</sup> Vid.1.3.2 Organismos intergubernamentales regionales y democracia, en el contexto de globalización.

<sup>49</sup> Vid. 1.2.2 Democracia en América Latina.

<sup>50</sup> Ezeta, Héctor Manuel, *op. cit.*, p. 38.

<sup>51</sup> *Idem.*

<sup>52</sup> *Idem.*

los motivos que justifican el temor a la injerencia externa a nombre de la democracia en el ámbito de las relaciones internacionales.<sup>53</sup>

Dicho lo anterior, lo que se pretende en esta investigación es analizar la asistencia de la OEA con los mecanismos, capacidades y recurso con los que hasta el momento cuenta, en un caso, que a decir de Secretario General, constituye una prueba de fuego para Carta Democrática Interamericana y para el organismo interamericano: la crisis política de la República Bolivariana de Venezuela.

---

<sup>53</sup> Pellicer, Olga, *op. cit.* , p. 36.

# 3

## FIN DEL SISTEMA POPULISTA DE CONCILIACIÓN DE ÉLITES: CRISIS ECONÓMICA Y CRISIS POLÍTICA

*"[el proyecto democrático conservador] pretende que haya democracia sin justicia social, sin liberación nacional... El nuevo proyecto conservador llega a plantear un sistema democrático en el que no haya derecho a escoger una política económica distinta de la neoliberal ni un gobierno con fuerte apoyo popular. Propone una democracia "gobernable" en que las elecciones se limiten a votar a los grupos de las clases dominantes (o cooptadas por ellas) que muestren tener mayor apoyo en las urnas semivacias. Propone una democracia sin opciones en la que vote la mayoría de los ciudadanos para escoger entre un pequeño grupo de políticos profesionales cuyas diferencias ideológicas y programáticas son insignificantes."*

**Pablo González Casanova.** Crisis del Estado y lucha por la democracia en América Latina.

### 3.1 Proceso de transición a la democracia en Venezuela.

En el presente capítulo se conocerán los antecedentes de la crisis política que enfrenta el gobierno de Hugo Chávez, mediante el análisis de las características que en Venezuela adoptó el modelo de democracia representativa, de su evolución; y como aspecto secundario, aunque de importancia, destaca la influencia del petróleo en la vida política venezolana (su principal recurso de exportación).

Venezuela vivió una larga época de gobiernos dictatoriales. La muerte de Juan Vicente Gómez puso fin a un largo período de gobierno autoritario (1908-1935) sin embargo, no significó el fin de la denominada *era de los andinos en el poder* (iniciada en 1889 con Cipriano Castro); dos períodos presidenciales más continuaron la dinastía gomecista.

Durante el gomecismo Venezuela dejó de ser una economía agroexportadora (de cacao durante la época colonial y de café en los años posteriores), para dedicarse a la explotación y exportación intensiva del petróleo a partir de 1926. Gracias a este recurso, Vicente Gómez contó con el apoyo extranjero para mantenerse en el poder durante casi tres décadas.

Con la explotación del petróleo, la capacidad de importación de Venezuela creció de tal forma que no hubo, durante esos años, interés por impulsar el desarrollo de la industria nacional. Además, el sector agrícola se vio considerablemente afectado, no sólo por la importación de alimentos, sino por la falta de interés en su modernización. Este hecho generó un profundo efecto en la estructura social y en la conducta política de las élites de Venezuela: los hacendados vendieron sus tierras a las compañías petroleras y se incorporaron a la burguesía comercial y financiera urbana, en consecuencia, un gran número de campesinos emigraron a las áreas urbanas donde se integraron al ínfimo sector obrero; otros pasaron a formar parte de la clase media urbana pues, los sectores exportador y de servicios se expandieron gracias a los ingresos petroleros. Así emergió una clase media compuesta principalmente por pequeños artesanos, empleados del sector servicios, y una burocracia estatal.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Terry Lynn, Karl "El petróleo y los pactos políticos: la transición a la democracia en Venezuela", en O'Donnell, Guillermo; C. Shmitter, Philippe; Whinthehead, Laurence. *Transiciones a la democracia desde un gobierno autoritario*. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas. Vol. 4 , España, Paidós, 1991, pp. 299-304.

El choque entre las crecientes nuevas formas de fuerzas sociales urbanas (que surgieron con la intensificación de la explotación petrolera) y la oligarquía tradicional, influyó en que los sucesores de Vicente Gómez adoptaran una política caracterizada por la oscilación entre liberalización y represión.

Eleazar López Contreras, fue el sucesor inmediato de Vicente Gómez. Durante su gestión (1936-1941) la introducción de la democracia representativa se impulsó de forma restringida, y se modernizó el aparato estatal. El lema de gobierno "calma y cordura",<sup>2</sup> expresó las intenciones lopecistas de efectuar una transición lenta, sin la participación de las masas populares ni de los partidos políticos. Ante las intensas movilizaciones populares en demanda de mejores condiciones de vida, el régimen canceló las garantías constitucionales (nunca vigentes en realidad). Sin embargo, el cambio político no podía esperar, ante las fuertes protestas el mandatario se vio obligado a flexibilizar su postura y a realizar reformas económicas y políticas mediante el llamado *Plan de Febrero*, el cual no se cumplió, pero fue útil para mantener en calma al país.

Al concluir el mandato de López Contreras, el congreso designó presidente a Isaías Medina Angarita, quien durante su gestión (1941-1945), se mostró dispuesto a efectuar los cambios que el momento histórico exigía. Por una parte, aprovechó la coyuntura internacional para impulsar la industrialización ligera en el país. La venta del petróleo a las potencias en guerra, proporcionó las divisas necesarias para tal objetivo. Además, el gobierno reconoció la importancia de abandonar el modelo monoexportador, y la necesidad de impulsar nuevas actividades productivas que permitieran su diversificación. Como primera medida para lograr este propósito se comenzó a elaborar en el país los productos que dejaron de producir las potencias beligerantes.<sup>3</sup>

Y por otro lado, Medina Angarita permitió una mayor democratización de la vida política del país, y la legalización de los partidos políticos, algunos de ellos aún vigentes en la arena política. En 1941 se legalizó el partido Acción Democrática (AD) cuya plataforma política

---

<sup>2</sup> López Pottillo, Felicitas. *El perezjimenismo: génesis de las dictaduras desarrollistas*, México, Nuestra América, UNAM, 1986, p. 16.

<sup>3</sup> Cabe señalar, que en Venezuela la política de industrialización por sustitución de importaciones inició a finales de la Segunda Guerra Mundial; dos décadas después que en la mayoría de los países de América Latina. *Vid.* Capítulo 3, 3.1.2 Dictadura perezjimenista.

nacionalista, reformista, recibió el apoyo de las capas medias urbanas, sectores de la burguesía y posteriormente, una gran fuerza sindical. El Partido Comunista de Venezuela se legalizó como Unión Popular Revolucionaria (UPR) en el mismo año. En 1943, el gobierno fundó el Partido Democrático Venezolano (PDV), para concentrar en una sola organización a los medinistas.

Otros sectores también se organizaron. Se fundó en 1944 la Federación Venezolana de Cámaras de Comercio y Asociaciones de Comercio y Producción (Fedecámaras), organismo que actualmente agrupa a los gremios bancario, comercial, industrial, de servicios; los cuales actualmente constituyen la más férrea oposición al gobierno de Hugo Chávez. Por su parte, los militares crearon la Unión Patriótica Militar, (una logia encabezada por el militar Marcos Pérez Jiménez), como espacio de discusión de los asuntos militares y nacionales.

A diferencia de sus predecesores, Medina Angarita no mantuvo una estrecha relación con la institución armada, por el contrario, su apoyo lo constituyó la burguesía industrial y los sectores de la intelectualidad pequeño burguesa.

A pesar de permitir una mayor apertura democrática, el régimen medinista cometió el error de no impulsar la reforma que concedería el voto directo y secreto a toda la ciudadanía pues, los grupos de oposición se adjudicaron este ideal, el cual les valió un gran apoyo popular. Esta situación, aunada a las malas relaciones entre gobierno y militares, y a la problemática que generó el método de elección del sucesor presidencial, detonó una crisis política, en la cual el líder de AD, Rómulo Betancourt, y algunos miembros de las fuerzas armadas pusieron en marcha la llamada *revolución de octubre* (1945), que más que una revolución fue una rebelión que inició en Caracas y se extendió a otras ciudades. La sublevación culminó con un golpe de Estado que depuso a Medina Angarita y dio fin a la llamada era de los andinos en el poder.

### 3.1.1 Experiencia democrática del Trienio.

Ante el vacío de poder resultado de la deposición de Medina Angarita, Rómulo Betancourt en alianza con algunos militares creó una Junta Revolucionaria, responsable de gobernar Venezuela durante el período conocido como *el trienio* (1945-1948). Lapso que constituyó el primer intento de los venezolanos por adoptar como forma de organización la democracia representativa.

En el trienio, nuevos partidos se introdujeron en la vida política del país. Entre ellos, el Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI) fundado por Rafael Caldera, cuya ideología se fundamenta en las enseñanzas evangélicas y en la doctrina social de la iglesia; y la URD (Unión Republicana Democrática) encabezada por Jóvito Villalba, cuya ideología era de izquierda moderada, (a él se sumaron los miembros del disuelto PDV).<sup>4</sup>

En este periodo, AD se consolidó como el mayor partido de masas en Venezuela, a él se adhirieron campesinos, obreros, capas medias e industriales. El conocimiento que su dirigente Rómulo Betancourt tenía sobre la realidad del país, le permitió idear un discurso político con gran poder de convocatoria. Para Rómulo Betancourt, "la industrialización [constituyó] el cemento que podía unir en forma partidaria a las recientes emergentes fuerzas sociales con las élites empresariales"<sup>5</sup> así, "se podía evitar una lucha de suma-cero al proporcionar beneficios concretos a todos los venezolanos"<sup>6</sup>. Estrategia, que como se explica más adelante, fue implementada durante los años de consolidación democrática.

La mayor parte de los esfuerzos de AD se encausaron a la labor sindical organizando y dirigiendo la mayoría de los sindicatos, y desconociendo a aquellos que no apoyaran al partido oficial. Durante el Trienio AD efectuó una política sectaria que constituyó su principal error político "los dirigentes políticos y sindicales de izquierda fueron encarcelados, periódicos de orientación democrática no adictos al gobierno, fueron

---

<sup>4</sup> López Portillo, Felicitas. *op. cit.*, p. 27.

<sup>5</sup> Terry Lynn, Karl. *op. cit.*, p. 306.

<sup>6</sup> *Idem*.



cancelados, fueron amenazados de detención policial quienes de alguno u otro modo defendieran al gobierno depuesto..."<sup>7</sup>

AD también aprovechó su posición en el Estado para conformar y dominar la Confederación de Obreros Venezolanos y la Confederación de Campesinos Venezolanos, organizaciones que aunque pasaron a ser ilegales durante la dictadura perezjimenista, proporcionaron gran parte de las bases organizativas y de poder político futuro del partido.

El trienio, fue expresión de los deseos reformistas de las capas medias urbanas, cuyo proyecto político propiciaba la democratización del sistema político y la modernización del aparato estatal.<sup>8</sup> El aspecto más relevante en este periodo fue, que el país adoptó los principios fundamentales de la democracia representativa, gracias a que la Junta Revolucionaria creó en 1947 una nueva constitución en la cual se otorgó el derecho al sufragio universal y secreto a toda la población mayor de 18 años, sin distinción alguna. Los comicios de 1948 constituyeron la primer ocasión en que el pueblo eligió de manera directa, tanto a los miembros del Congreso como al nuevo presidente: el novelista Rómulo Gallegos.

### **3.1.2 Dictadura perezjimenista.**

El trienio pareció ser el inicio de una vida democrática sin embargo, en menos de un año de gobierno, el golpe de Estado encabezado por el ministro de Defensa Carlos Delgado Chalbaud, el Jefe y subjefe del Estado Mayor Conjunto Marcos Pérez Jiménez y Luis Felipe Llovera Páez, respectivamente, arrebató el poder a Rómulo Gallegos en 1948.

Las protestas provenientes de civiles y militares simpatizantes del gobierno fueron inmediatas, pero no lograron recuperar el cauce democrático. En aquel contexto, signado por el ambiente antidemocrático de principios de la Guerra Fría, impulsado por Estados Unidos, las justificaciones de los militares golpistas encontraron consonancia con las típicamente argumentadas por gobiernos autoritarios en la región. Los golpistas

---

<sup>7</sup> Maza Zavala, Domingo, "Historia de medio siglo en Venezuela: 1925-1975", en González Casanova, Pablo (coord.), *América Latina: historia de medio siglo*. 11ª ed., Vol. 2, México, Siglo Veintiuno, 1998, p. 517.

<sup>8</sup> López Portillo, Felicitas, *op. cit.*, p. 27.

venezolanos se escudaron en la falta de habilidad política de Rómulo Gallegos para solucionar los conflictos entre el sector militar y el gobernante, y en la incapacidad del mandatario para resolver una supuesta crisis política. En realidad, los militares aprovecharon los errores políticos cometidos por AD para adjudicarse "la misión de recurrir en auxilio de la patria".

Entre los factores que motivaron la caída de este primer gobierno electo por el voto popular, destacó el resentimiento de las clases dominantes y de algunos sectores temerosos de que la continuación de un régimen que permitía ciertas libertades políticas y sindicales, ascenso en la escala social, y con orientación populista, perjudicara la posición privilegiada que a través de los años se habían procurado. Por su parte, los dueños del capital extranjero vieron en el régimen militar de derecha la oportunidad de ampliar sus intereses.

Con el golpe de Estado de 1948, Venezuela abandonó su primera experiencia en un proceso de transición a la democracia, e inició un nuevo período de dictadura militar a partir de 1948. Pese al golpe de Estado, se convocó a elecciones en 1952. El candidato de URD Jovito Villalba presentó una plataforma democrática, apoyada por el partido AD desde el exilio. Los comicios dieron como resultado la abrumadora ventaja de Jovito Villalba sobre su contendiente Marcos Pérez Jiménez, candidato del FEI (Frente Electoral Independiente). Sin embargo, Pérez Jiménez desconoció la victoria de su contrincante y asumió la presidencia de forma arbitraria para el período 1953-1958.

Pérez Jiménez reformó la constitución de tal forma, que se otorgaba la más absoluta libertad en la gestión pública, lo cual le permitió establecer un gobierno totalitario y represivo, caracterizado por la supresión completa de los derechos políticos, las garantías ciudadanas y las libertades democráticas, la represión total de toda oposición, la tortura en todas sus formas a los detenidos, la negación de todos los derechos humanos, el enriquecimiento descarado de todos los gobernantes funcionarios altos, y la explotación desmedida de la clase obrera.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Maza Zavala, Domingo, *op. cit.*, p. 520.

El proceso de industrialización significativa se produjo en Venezuela hasta estos años. Como resultado de la ascendente demanda del petróleo en el período de posguerra, de la crisis iraní en 1954, y del cierre del canal de Suez, Venezuela experimentó un *boom* económico fenomenal que le permitió industrializarse.<sup>10</sup> Los recursos petroleros permitieron al perezjimenismo negociar su estancia en el poder con otras élites y cristalizar una política desarrollista y antipopulista. El dictador buscó la modernización acelerada del país sostenida con los ingresos petroleros. Con tal fin, se iniciaron las obras que proporcionaron la infraestructura material necesaria en el proceso de acumulación de capital.

[La dictadura impulsó] la modernización del país "desde arriba", desde las instancias oficiales, sin el menor asomo de conciencia social, al servicio de la acumulación de capital de las clases dominantes externas e internas, sin descontar que el grupo gobernante tenía sus propios proyectos para el desarrollo y fortalecimiento de la nación, como la instalación de industrias básicas y la creación de infraestructura. Actividad Estatal enorme y costosa, útil y suntuaria, que abarcó la construcción de obras de indudable mérito y otras faraónicas, vacías de contenido social y necesarias únicamente para otorgarle un *status* al grupo gobernante.<sup>11</sup>

Para finales del quinquenio, los excesivos niveles de gasto público superaban la capacidad de pago del país, la falta de protección a la industria nacional y, la invasión del Estado en diversas áreas de la producción guiaron al país a una situación económica crítica.

El dictador comenzó a tener rupturas con diversos sectores. Con la iglesia, a partir de publicación de una pastoral anunciada por monseñor Rafael Arias Blanco en la que lanzaba fuertes críticas contra el gobierno, al calificarlo como represivo y falto de sentido social. Con el sector empresarial, la política que siguió el régimen en los últimos años generó una gran incertidumbre. Y hacia las fuerzas armadas desde el principio hubo un alejamiento, principalmente por la creación de Seguridad Nacional, institución que subordinó a los militares. La falta de habilidad política del General Pérez Jiménez para mantener unidos a los actores clave de la alianza autoritaria provocó una división interna y posteriormente, presiones en favor de una transferencia de poder desde la institución militar misma.

<sup>10</sup> Terry Lynn, Karl, *op. cit.*, p. 304.

<sup>11</sup> López Portillo, Felicitas, *op. cit.*, p. 174. Cursivas del autor.

No obstante, hasta finales 1957 el dictador mantenía el control del país, pero el anuncio de un plebiscito, cuyo fin fue legitimar la extensión de su gobierno por cinco años más, generó las movilizaciones de protesta dirigidas por los partidos políticos en clandestinidad las cuales tuvieron eco entre las élites económicas y el clero. Los adversarios del gobierno comenzaron a organizarse a petición del Partido Comunista Venezolano en una Junta Patriótica que concentró a las diversas fuerzas de la oposición: COPEI (el único partido que continuó vigente durante la dictadura), algunos dirigentes de AD, y exdirigentes sindicales, principalmente.<sup>12</sup>

El primero de enero de 1958, los militares de la Fuerza Aérea atacaron el palacio presidencial de Miraflores, aunque el levantamiento fue aplastado inmediatamente por las fuerzas leales se hizo evidente la fractura entre el gobierno y las fuerzas armadas. Para entonces los militares habían perdido la capacidad de controlar los acontecimientos y de determinar por sí mismos la dirección del cambio político futuro. La iniciativa había pasado a los partidos políticos, que estaban preparados para ejercer su liderazgo.<sup>13</sup>

La intensificación de manifestaciones públicas en contra del régimen se intensificaron, con miras a un paro general (convocado para el 23 de enero de 1959) y aunadas a la sublevación de otros sectores de las fuerzas armadas, condujeron a Pérez Jiménez al exilio en República Dominicana. De inmediato las fuerzas armadas trataron de restablecer su autoridad mediante una Junta Gobernante, pero la presión de los grupos que pugnaban por la democracia obligaron a la inclusión de representantes de los partidos políticos. La Junta Gobernante se comprometió a convocar a elecciones democráticas. La sociedad civil organizada, bajo la dirección de los antiguos partidos políticos, aprovechó la división interna de las Fuerzas Armadas y "[convirtieron] una simple transferencia del poder entre élites tradicionales en una nueva entrega de poder a nuevos actores históricos"<sup>14</sup> decididos a adoptar el de democracia representativa.

---

<sup>12</sup> Los principales líderes políticos de AD, URD Y COPEI, se reunieron secretamente en Nueva York para acordar una fórmula de poder mutuamente aceptable, una vez que Pérez Jiménez fuese derrocado; asimismo coincidieron en excluir de su pacto al Partido Comunista Venezolano.

<sup>13</sup> Terry Lynn, Karl, *op. cit.*, p. 313.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 310.

### 3.1.3 Proyecto político de la democracia venezolana: democracia pactada.

La etapa de transición democrática quedó marcada por la forma conflictiva en que se desmoronó el autoritarismo y por la grave crisis económica. El país recibió presiones tanto externas como internas. Por una parte, el gobierno de Estados Unidos advirtió la posibilidad de una invasión en caso de que los intereses de las compañías petroleras fuesen puestos en riesgo, con la nacionalización. En tanto que el peligro interno provino de un sector de las fuerzas armadas que amenazó con un golpe de Estado. Así, cualquier reforma que los nuevos actores históricos impulsaran, tendría que hacer frente al poder que aún conservaban las élites tradicionales y que ponía en riesgo el proceso de transición a la democracia.

El fracaso democrático del trienio sirvió de experiencia a los líderes políticos pues, les enseñó las desventajas de no contar con márgenes de discusión y negociación; por ello en el periodo de transición buscaron establecer un consenso entre ellos mismos y con las élites tradicionales. Los pactos políticos, "... por una parte proporcionan un cierto grado de estabilidad y predictibilidad que tranquiliza a las *élites* tradicionales amenazadas. [Por otra] las reglas que ellos establecen limitan el grado de incertidumbre que enfrentan todos los actores políticos y económicos en el momento de la transición, y por lo tanto constituyen un elemento esencial en la democratización exitosa"<sup>15</sup>.

Las nuevas reglas del juego quedaron establecidas mediante un conjunto de pactos: el *Pacto de Punto Fijo* y la declaración de *Principios y Programa Mínimo de Gobierno*. En ellos los líderes políticos y económicos acordaron el mantenimiento de un sólo programa básico en lo político y económico, sin importar el resultado de las elecciones inmediatas.

Mediante el Pacto de Punto Fijo los principales partidos políticos (AD, COPEI y URD) se comprometieron a desarrollar nuevas formas y códigos para la regulación de disputas partidarias e intereses, una estrategia adoptada como lección aprendida de los errores cometidos durante el *trienio*, de igual modo establecieron acuerdos para que el partido que

---

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 298. Cursivas del autor.

ganara las elecciones compartiera puestos políticos con los otros dos, bajo el propósito de garantizar su permanencia en la vida política<sup>16</sup>.

Por su parte, el Plan Mínimo de Gobierno básicamente estableció los lineamientos del proyecto económico: un modelo de desarrollo basado en la acumulación de capital extranjero y nacional, en el que el Estado sería promotor y regulador de la economía.

Los pactos contaron con el beneplácito de los sectores más poderosos. El sector militar aceptó un nuevo papel de cuerpo "apolítico y no deliberativo" (situación que cambiaría con la Constitución de 1999), a cambio de algunas concesiones. A la iglesia se le reconoció mayor autonomía ante el Estado. Y para lograr la paz social se aprobó un *Plan de Emergencia* que incluyó subsidios a los salarios y un gran número de obras públicas. Por su parte, las élites económicas quedaron satisfechas con lo establecido en el Plan Mínimo de Gobierno, además se reconoció la deuda contraída con este sector durante la dictadura de Pérez Jiménez.

El espíritu del Pacto de Punto Fijo quedó establecido en la nueva constitución de 1961,

... caracterizada por un alto grado de generalidad y abstracción [...]. De esta manera coexisten en su interior, sin aparente conflicto, mientras permanezcan al nivel de generalidad y abstracción, principios heterogéneos que obedecen a corrientes del pensamiento no sólo distintas, sino opuestas - por ejemplo, jusnaturalismo racionalista y cristiano, individualismo liberal, welfare state e incluso socialismo- pero con toda probabilidad, surgirán importantes diferencias y controversias cuando se trate de su especificación y aplicación concreta.<sup>17</sup>

La Constitución de 1961, resultó la más adecuada en la estrategia obsesiva por mantener el apoyo de los diversos sectores necesarios para preservar el régimen en aquella coyuntura. En la constitución, " se partía [...] de una definición mínima de democracia, en el sentido de un conjunto de condiciones que fueran consideradas como satisfactorias. En otras palabras: no se trataba de maximizar la democracia, ni de maximizar la probabilidad de realización de los valores en ella asociados, sino de maximizar la probabilidad de preservación de un mínimo (satisfactorio) de democracia."<sup>18</sup>

<sup>16</sup> En 1973, URD desapareció como opción política después de diversas escisiones.

<sup>17</sup> Rey, Juan Carlos. " Los movimientos sociales: democracia emergente en el sistema político venezolano" en Michelena, Silvia. *Venezuela hacia el 2000: desafíos y opciones*. 2ª ed. Caracas, Nueva Sociedad 1991, p. 194.

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 200. Cursivas del autor.

Se puede afirmar que a futuro las posibilidades de consolidación democrática duradera y la ejecución de ciertas decisiones impopulares pero probablemente benéficas, fueron sacrificadas durante el periodo de incertidumbre, en que la prioridad fue mantener las reglas básicas del régimen democrático evitando la animadversión con ciertos grupos que pudiesen desestabilizarlo. En palabras del venezolano Juan Carlos Rey, la serie de mecanismos y patrones institucionales y culturales que se establecieron, significaron una importante limitación al funcionamiento de una efectiva democracia en el futuro porque a partir de ellos:

En primer lugar se creó un sistema de participación y representación de carácter semicorporativo, no sólo distinto al democrático sino antidemocrático. En segundo lugar, se desarrolló un estilo político desmovilizador, antiparticipativo y con tendencia a concentrar las decisiones en élites. En tercer lugar, se desarrolló una concepción de democracia "madisoniana" (o "liberal") que con el pretexto de evitar los peligros del "populismo", que intenta, en verdad, disminuir la responsabilidad del gobernante frente a la mayoría que lo elige. En cuarto lugar, se ha desarrollado un sistema de competencia electoral entre partidos de carácter duopólico que tiende a disminuir la responsabilidad del elegido frente a sus electores. Y, en quinto lugar, el sistema de financiamiento privado de las campañas electorales constituye un factor que condiciona o crea vínculos de dependencia de los partidos políticos frente a los económicamente poderosos y debilita su responsabilidad frente a la mayoría de los electores.<sup>19</sup>

Estas fueron las bases sobre las que se diseñó la democracia venezolana, las cuales, en el periodo de transición redujeron la inestabilidad e incertidumbre intrínsecas al proceso, pero, dieron lugar al establecimiento de un sistema bipartidista centralizado, en el que durante las siguientes tres décadas y media, los líderes de los partidos políticos que negociaron el sistema de pactos (AD y COPEI) se alternaron en la presidencia.

Como se explicará en el siguiente subtema, la democracia venezolana se mantuvo estable, gracias a lo que algunos autores coinciden en llamar *sistema populista de conciliación de élites*, durante más de dos décadas (por lo menos hasta 1982) pese a la existencia de una cultura política imperante de clientelismo, corrupción, burocracia, y corporativismo.

---

<sup>19</sup> *Ibidem*, pp. 239-240.

### 3.2 Evolución del sistema populista de conciliación de élites.

Desde sus primeros años, la naciente democracia venezolana giró en torno a dos polos clásicos: la izquierda, confusamente representada por AD, partido que recurrió al corporativismo del sector obrero y campesino; y la derecha por COPEI, partido que representó una alternativa de gobierno confiable dentro del sistema de poder, para los intereses dominantes, dada la índole conservadora del partido, su proclamado rechazo al marxismo y su ideología de apego a la doctrina social de la iglesia católica.<sup>20</sup>

AD y COPEI lograron excluir de las contiendas electorales a cualquier opción política con posibilidades reales de triunfo, por lo que se estableció en Venezuela un sistema bipartidista, en el cual, el electorado se concretó a alternar en la presidencia a uno u otro partido, cuyas diferencias ideológicas y políticas se asemejaron "como una gota de agua a otra y las variaciones [fueron] de matiz o cuando más, de política económica, ya que los copeyanos por sus inclinaciones derechistas, [tendieron] al monetarismo, mientras que los adecos conservaron un mínimo de dirigismo y tinte reformista en una concepción económica de expansión y desarrollo".<sup>21</sup>

De acuerdo con Juan Carlos Rey,<sup>22</sup> para mantener un orden sociopolítico se recurre a la combinación de distintos mecanismos: algunos *normativos* como la coacción o el sentimiento de legitimidad que resulta de la existencia de valores comunes; pero también existen mecanismos de tipo *utilitario*, los cuales tienen un papel central en los llamados *sistemas populistas de conciliación de élites*. La distinción entre los mecanismos normativos y utilitarios no es sencilla en la práctica, porque ambos se mezclan "en relaciones de complementariedad dialéctica" sin embargo, se puede decir que,

... lo *utilitario* se refiere a una evaluación de tipo instrumental, en función de objetivos concretos que representan las preferencias o deseos efectivos de un actor; y tiene que ver, por lo tanto, con el funcionamiento eficaz del sistema con relación a las aspiraciones o deseos efectivos, concretos y personales de los evaluadores [electores]. Lo *normativo* en cambio, supone una evaluación en función de criterios imparciales, impersonales y

<sup>20</sup> Maza Zavala, Domingo, *op. cit.*, p. 534.

<sup>21</sup> Nuño, Juan. "La democracia en Venezuela", en Krauze, Enrique (Dir.), *América Latina: Desventuras de la democracia*, México, Jaquín Mortiz, 1984, p. 288.

<sup>22</sup> Rey, Juan Carlos. *op. cit.*, pp. 190-193.



objetivos[...] y que por lo tanto no depende de la capacidad del sistema para satisfacer, en algunos casos concretos, los deseos o intereses particulares del evaluador.<sup>23</sup>

En Venezuela, a partir de 1958, AD y COPEI establecieron diversos mecanismos *utilitarios* que condicionaron el apoyo y estabilidad al sistema democrático pues, en adelante, los votantes mantuvieron una visión clientelar con respecto a los mecanismos electorales; mientras que las clases poderosas mediante la misma "orientación instrumental utilitaria", condicionaron su apoyo a la complacencia de ciertos intereses que los ingresos petroleros permitieron.

Con el establecimiento del sistema de consenso *puntofijista*, el modelo de *democracia pactada* funcionó sin mayores percances hasta la primera mitad de la década de los ochenta pues, los recursos petroleros permitieron llevar a cabo políticas de crecimiento y redistribución simultáneamente y se mantuvo la cohesión social. Durante tres décadas y media AD y COPEI "... encauzaban y cumplían, por ellos mismos o a través de las instituciones estatales bajo su control, con las expectativas del bajo nivel de demandas de diversos grupos sociales, pagada por los abundantes recursos que ofrecía la nómina petrolera, donde pequeñas y grandes decisiones escapaban de la participación social y se tomaban exclusivamente por los grupos y organizaciones dominantes".<sup>24</sup> Estas características presentes en el sistema político venezolano permiten calificarlo como un *sistema populista de conciliación de élites*, en el que a diferencia de otros países de la región no fue necesario sacrificar algún sector en beneficio de otro pues, los ingentes ingresos petroleros permitieron satisfacer las diversas demandas intrasociales.

De tal forma, que entre 1959 y 1993 AD y COPEI se alternaron en la presidencia, primero dos veces consecutivas AD: con Rómulo Betancourt (1959-1964) y Raúl Leoni (1964, 1969).

Luego, debido al debilitamiento que sufrió AD por una tercera escisión (de la cual emergió el Movimiento Electoral del Pueblo) Rafael Caldera, de COPEI, resultó electo por un

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 191.

<sup>24</sup> Viciano Pastor, Roberto y Martínez Dalmau, Rubén. " Cambio político, cambio constitucional y la nueva configuración del sistema de partidos en Venezuela", en Vega García, Pedro (dir.), *Revista de estudios políticos*. Madrid, Nueva Época, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Núm.110, octubre-diciembre del 2000, pp. 150-151.

margen muy cerrado de votos para el quinquenio (1969-1974); periodo en que ocurrieron diversos hechos que modificaron el juego político nacional: gracias a la continuación de la *Política de Pacificación* (que inició durante el gobierno de Raúl Leoni) se apaciguaron los movimientos guerrilleros inspirados en la Revolución Cubana, después de diez años de actividad. La paz social se tradujo en una mejora de la actividad económica, ya que al desaparecer la inestabilidad política las perspectivas mejoraron y el sistema político alcanzó un mayor grado de madurez. Además, en su primer gestión ocurrió un acontecimiento que permitió la época de oro de la democracia venezolana: "luego del embargo petrolero árabe, los precios mundiales del crudo se cuadruplicaron, desencadenando el primer shock petrolero. Para Venezuela tal alza significó un incremento del precio promedio de su paquete de exportación del 50% entre [1972 y 1973] y de más de 180% entre [1973 y 1974]",<sup>25</sup> gracias al *boom* petrolero el Estado logró la cohesión social financiada por gobiernos paternalistas, que apaciguaron el descontento popular mediante el clientelismo y el populismo.<sup>26</sup>

Al concluir la primera gestión de Rafael Caldera, Venezuela era un país políticamente más estable, con una gran cantidad de recursos; desafortunadamente, en esa época de prosperidad también se consolidaron los elementos que en el futuro socavaron la estabilidad política y económica: a principios de la década de los setenta el modelo desarrollo económico que se instauró al inicio de la vida democrática, el de sustitución de importaciones, perdió dinamismo. La industrialización fue uno de los pilares sobre los que descansó la posibilidad de disminuir la dependencia del petróleo, pero la enorme disposición de estos recursos evitó que los gobiernos enfrentaran el problema, y no hicieron sino apegarse más al modelo de sustitución de importaciones. Por ello, se presentó un elevado intervencionismo estatal en la industria, mediante políticas altamente proteccionistas que evitaron el desarrollo de otros sectores que respaldaran la economía cuando el mercado petrolero internacional fuese desfavorable y lo más grave fue, que con la riqueza petrolera la cultura utilitarista fue en aumento, los partidos políticos se erigieron

---

<sup>25</sup> Yañez Betancourt, Leopoldo. *Venezuela hacia el 2000: desafíos y opciones*. Caracas, Nueva Sociedad 1987, p. 126.

<sup>26</sup> Guardia, Inés y Olivieri, Giannina. "El fagonazo venezolano: la crisis de abril de 2002. Una Explicación de la violencia política en Venezuela", en Gilard, Jacques (Dir.). *L'ordinaire Latinoamericano*, Toulouse, Universidad de Toulouse, núm. 192, abril-junio 2003, p. 60.

como los principales canales de articulación de las demandas societales: como el enlace entre la sociedad y el Estado.

### **3.3 Agotamiento del sistema populista de conciliación de élites: crisis económica y política.**

Cuando el gobierno de Rómulo Betancourt, electo en términos democráticos, entregó el poder a su sucesor, Raúl Leoni, electo de forma similar, la democracia venezolana se calificó como una democracia con elementos de consolidación sin embargo, la duración de esta condición dependió del funcionamiento del *sistema populista de conciliación de élites*, que a su vez se sustentó en el cumplimiento de dos premisas según las cuales: el Estado podría satisfacer las demandas de los grupos y sectores heterogéneos porque permanecerían en un nivel relativamente bajo y no muy sofisticado, y el modelo de económico rentista basado en el petróleo proporcionaría los ingresos necesarios para satisfacer esas demandas sociales.<sup>27</sup> Sin embargo, dichas premisas dejaron de cumplirse y llevaron a la fractura de ese sistema de conciliación, cuando la crisis económica, que comenzó a perfilarse entre el término de la primera gestión de Carlos Andrés Pérez y el gobierno de Jaime Lusinchi, mostró el talón de Aquiles de la democracia que a través de los pactos de 1958 se hizo viable.

Pese al éxito económico que se vivió durante la primer gestión de Rafael Caldera, el electorado dio una nueva oportunidad en el poder a AD, en la persona de Carlos Andrés Pérez (1974-1979).

Durante el primer mandato de Andrés Pérez se gestaron la mayor parte de los desequilibrios y desajustes que a largo plazo llevaron al estancamiento de la economía venezolana. El Estado logró acrecentar su poder económico en detrimento de sectores productivos medianos y pequeños desfavorecidos por el peso de monopolios apoyados por el gobierno. Con los altos ingresos petroleros, se pusieron en marcha proyectos de desarrollo en todas las industrias básicas, y se logró la nacionalización de las industrias del hierro y del

---

<sup>27</sup> Viciano Pastor, Roberto y Martínez Dalmáu, Rubén, *op. cit.*, p. 151.

petróleo en 1975;<sup>28</sup> hasta la fecha la empresa más importante de este país (quinto productor de petróleo mundial).

Andrés Pérez confió en la estabilidad de los fabulosos precios del petróleo y recurrió a un endeudamiento externo masivo, por lo que desde 1976 la deuda externa del país se incrementó aceleradamente. Para 1978, se manifestaron los efectos de una crisis económica que comenzó a cobrar factura de los errores cometidos desde el gobierno federal (clientelismo político y la corrupción administrativa), destacaron el aumento de las presiones inflacionarias de manera sustancial, a pesar de que a través de severos controles de precios y elevados montos de subsidios se logró atenuar un incremento mucho mayor de la inflación, y el aumento desmedido de la deuda externa.<sup>29</sup>

Dados los resultados negativos de la gestión de Andrés Pérez, los ciudadanos optaron por el candidato de la única opción "distinta" disponible para el siguiente quinquenio 1979-1984, el copeyano Luis Herrera Campíns.

Herrera Campíns recibió "un país hipotecado" (según sus propias palabras) en el que las prioridades fueron: disciplinar el gasto público, (ante el despilfarro y la corrupción administrativa heredadas de la anterior administración<sup>30</sup>), el desarrollo de la agricultura y de la industria. Aunque con el *boom* petrolero de 1981, la economía venezolana dio un respiro (debido a la guerra entre Irán e Irak), lejos de contribuir a una mejora sustancial de la economía, en poco tiempo, el estancamiento de la economía mundial repercutió en Venezuela con efecto más nocivo debido a la súbita caída de los precios del petróleo en 1982, además el Estado venezolano tuvo que recurrir a la devaluación del bolívar para enfrentar la crisis financiera generada por fuga de divisas que resultó de la desconfianza en la política económica de Herrera Campíns. Esta situación "simbólicamente señaló el

---

<sup>28</sup> El 30 de agosto de 1975 se creó Petróleos de Venezuela S.A (PDVSA), empresa destinada a manejar los recursos petroleros.

<sup>29</sup> Hidalgo Trenado, Manuel. "Liderazgo, reforma económica y cambio político en Venezuela, 1989-1998". En Ramos Jiménez, Alfredo (Editor), *La transición venezolana. Aproximación al fenómeno Chávez*. Venezuela, Universidad de los Andes, Centro de Investigaciones de Política Comparada, 2002, p. 81.

<sup>30</sup> En su primera gestión Andrés Pérez y algunos altos funcionarios fueron acusados durante el gobierno de Luis Herrera Campíns de corrupción administrativa, debido a las irregularidades detectadas en la compra del barco Sierra Nevada, aunque posteriormente fueron exonerados de los cargos.

agotamiento del modelo de desarrollo y, como consecuencia, la imposibilidad de mantener por mucho tiempo el pacto social alcanzado tras la instauración de la democracia".<sup>31</sup>

En los comicios presidenciales para el periodo 1984-1989, la crisis económica condujo al electorado a dar una nueva oportunidad en el poder a AD, y Jaime Lusinchi obtuvo el triunfo. Durante el mandato de Jaime Lusinchi el modelo rentista de la economía venezolana mostró plenamente sus efectos negativos. El bolívar continuó en un proceso de devaluación, y la inflación se elevó en un 50 por ciento;<sup>32</sup> para paliar los efectos de estas medidas en la población, se creó un Régimen de Cambios Diferenciales, cuyo objetivo fue subsidiar algunos productos e insumos. Sin embargo, con el RECADI se presentaron numerosos caos de corrupción y el Estado aumentó su intervención en la economía, por lo que para sus críticos sólo fue una estrategia político-burocrática que permitió al Estado seguir dirigiendo a la sociedad. El endeudamiento externo que prosiguió desde principios de los ochenta para financiar el presupuesto representó uno de los más graves problemas para ésta gestión. "En 1973 la deuda externa se elevaba a 2.000 millones de dólares; en 1982 superaba los 35.000 millones de dólares",<sup>33</sup> Jaime Lusinchi consiguió su renegociación en 1986, mediante un acuerdo menos favorable en comparación con el que lograron otros países de la región, y al final de su mandato la crisis económica interna lo llevó a declarar la suspensión de pagos. Sus intentos por lograr la Reforma de Estado, no contaron con el consenso necesario para ponerse en marcha. La falta de acuerdos para realizar los cambios estructurales no permitieron disminuir el progresivo deterioro socioeconómico que se presentó a principios de los años ochenta, ni elevar el nivel de vida de los venezolanos. La pobreza aumentó considerablemente, en 1982 el 33.81 por ciento de la población vivía en situación de pobreza (crítica y no crítica) pero, para 1988, se ubicó en un 53.45 por ciento.<sup>34</sup>

De acuerdo a la explicación de Juan Carlos Rey respecto a los *sistemas de conciliación de élites*, en un régimen cuya orientación es *normativa*, los actores políticos consideran que las

<sup>31</sup> Hidalgo Trenado, Manuel, *op. cit.*, p. 81.

<sup>32</sup> Gott, Richard. *In the Shadow of the liberator. Hugo Chávez and the transformation of Venezuela*. [En la sombra del libertador. Hugo Chávez y la transformación de Venezuela]. Londres, Verso, 2000, p. 54.

<sup>33</sup> Hidalgo Trenado, Manuel, *op. cit.*, p. 82.

<sup>34</sup> *Ibidem*, pp. 82-84.

instituciones existentes son las más adecuadas, aun en el caso de que su funcionamiento afecte negativamente sus intereses, en cambio, en un sistema cuya estabilidad se basa continuamente en consideraciones *utilitarias* se hace altamente vulnerable y sensible a los problemas de eficaz funcionamiento.<sup>35</sup>

Precisamente así sucedió en Venezuela pues, a partir de 1982, año en que el nivel de vida de los venezolanos comenzó a descender drásticamente debido a la caída internacional de los precios del petróleo, no fue posible mantener el clima de consenso entre los pilares institucionales del sistema político venezolano (partidos políticos, ejército, empresarios, iglesia). En otras palabras, porque sin los favorables ingresos petroleros el Estado no continuó "la difícil tarea de cumplir con las aspiraciones de la burguesía en cuanto al apoyo de acumulación de capital y, al mismo tiempo, de contentar las masas explotadas al menos parcialmente en lo referente a la satisfacción de sus necesidades. En este sentido, el petróleo [fue] una suerte de *garante material* del funcionamiento del pacto tácito".<sup>36</sup>

Por ello, la crisis del sistema capitalista que orilló al abandono del Estado de Bienestar terminó con la estabilidad política en Venezuela. Debido a la crisis económica y al aumento de demandas sociales, las dos premisas básicas del sistema de conciliación, antes mencionadas (demanda poblacional mínima y petróleo como satisfactor de las demandas sociales), demostraron su invalidez.

En suma, el desplome de los precios del petróleo en 1982, constituyó para el Estado venezolano un punto de inflexión pues, dejó de estar en condiciones de financiar el sistema populista de conciliación de élites, por lo que fue sólo cuestión de tiempo para que la crisis económica desencadenara los factores que evidenciaran el quiebre del sistema instaurado en 1958 con el Pacto de Punto Fijo: primero con el estallido social de 1989 (el caracazo), luego con los golpes de Estados de 1992, y finalmente con la aparición y triunfo de nuevas opciones políticas en las elecciones de 1993 y 1998.

<sup>35</sup> Rey, Juan Carlos, *op. cit.*, pp. 189-193.

<sup>36</sup> Sonntag, Heinz, "Venezuela: el desarrollo del Estado capitalista y de su concepción teórica", en González Casanova, Pablo (coord.) *El Estado en América Latina. Teoría y práctica*, México, Siglo XX, Universidad de las Naciones Unidas, 1990, p. 439. Citado en Viciano Pastor, Roberto y Martínez Dalmau Rubén *op. cit.* p. 155.

### 3.3.1 Estallido social de 1989: el caracazo.

En cuanto al modelo de industrialización por sustitución de importaciones mostró su agotamiento, en la década de los setenta, se recomendó la aplicación de políticas de ajuste más rígidas sin embargo, AD y COPEI se negaron a asumir el alto costo electoral que implicaría su implementación. A principios de los ochenta la región experimentaba la *década perdida*, un ciclo de rezago productivo, inflación, e inestabilidad cambiaria, en el cual el precio de las materias primas se depreció y el endeudamiento externo aumentó, en ese contexto, se profundizaron las presiones de la banca privada internacional y de los organismos internacionales financieros en favor de la adopción de políticas de corte neoliberal.

En cuanto Andrés Pérez asumió el poder por segunda ocasión (1989-1993), presentó *el paquete económico*, un programa de ajuste macroeconómico que introdujo los mandatos del *Consenso de Washington*.<sup>37</sup> Dicho paquete implicó decisiones respecto a política cambiaria, deuda externa, comercio exterior, sistema financiero, política fiscal, servicios públicos y política social contrarios a sus promesas de campaña. El elevado grado de desaprobación que generó en la población el anuncio de las nuevas medidas, dado que extinguían las esperanzas de mejora en el nivel de vida que Andrés Pérez fomentó durante la contienda electoral, llevaron de inmediato a una situación de violencia social prácticamente ausente desde el éxito de la Política de Pacificación de la guerrilla, con Rafael Caldera.

Los aumentos en el precio de la gasolina y el transporte propiciaron una primera protesta del sector de los transportistas, que al coincidir con protestas estudiantiles, en un contexto de malestar social, fueron el detonador del llamado *caracazo*, en febrero de 1989. Después de varios años en que predominó un sistema de partidos altamente centralizado, en el que la participación política de los ciudadanos se limitó a los procesos electorales, "los

---

<sup>37</sup> El Consenso Washington fue ideado en 1989, por John Williamson. Posteriormente, se constituyó en un acuerdo al que llegaron algunas organizaciones multilaterales y el establishment estadounidense en 1994 con respecto a diez puntos que determinan las medidas que deben aplicar los gobiernos de países deudores: 1. Disciplina fiscal; 2. Reorientación del gasto público; 3. Reforma tributaria; 4. Liberalización financiera; 5. Tasa de cambio unificada y competitiva; 6. Liberalización comercial; 7. Eliminación de barreras a la inversión extranjera; 8. Privatización de empresas públicas; 9. Promoción de la competencia; 10. Protección de derechos de propiedad. El Ministro de Planeación Moisés Naím, fue el principal introductor de estas medidas de cambio estructural en Venezuela. Vid. Gott Richard, *op. cit.*, capítulo. 4

venezolanos no contaban con una conciencia política que les permitiera expresarse de un modo efectivo y organizado".<sup>38</sup> La manifestación inició con la quema de autobuses y continuó con saqueos en zonas comerciales hasta transformarse en un gran motín.<sup>39</sup> Debido al carácter masivo, sorpresivo y violento de los disturbios, las fuerzas policiales no fueron capaces de controlar la situación en los días siguientes, el Ejecutivo ordenó a las Fuerzas Armadas el control del caos y la suspensión de las garantías individuales durante los próximos diez días, en que miles de personas perdieron la vida.<sup>40</sup>

El gobierno no pudo recuperarse del desencanto que estas acciones generaron en la población, pero logró mantenerse gracias al apoyo de las Fuerzas Armadas. No obstante, los esfuerzos gubernamentales por consolidar las reformas económicas prosiguieron sin tomar en cuenta las consecuencias políticas y sociales que implicaba el ajuste. Tres años después, el *paquete* mostró resultados macroeconómicos satisfactorios pero, a un costo social y político enorme. En 1990 se calculó, que del 66 por ciento de la población en pobreza un 33 por ciento eran pobres absolutos.

El caracazo constituyó un parteaguas entre el sistema de consenso que se estableció a partir del Pacto de Punto Fijo y el momento en que la crisis económica y los errores del sistema (corrupción, corporativismo, centralismo) erosionaron el consenso democrático que había caracterizado a la política venezolana desde 1958. "La caída del muro de Berlín en el otoño [de 1989], y el subsecuente colapso de los gobiernos pro soviéticos en Europa del Este, fue inmediatamente percibido como el presagio del fin de la era comunista. De igual forma, el caracazo, el cual tuvo lugar a principios de año marcó el principio del fin del antiguo régimen de Venezuela".<sup>41</sup>

<sup>38</sup> Guardia, Inés y Olivieri, Giannina, *op. cit.*, p. 60

<sup>39</sup> Gott, Richard, *op. cit.*, pp. 45-58.

<sup>40</sup> Oficialmente se reportaron 372 muertos, pero diversas fuentes mencionaron al menos 5000 decesos.

<sup>41</sup> Gott, Richard, *op. cit.*, p. 45. "The fall of the Berlin Wall in the autumn [1989], and the subsequent collapse of the pro-Soviet governments in Eastern Europe, was quickly perceived as the harbinger of the end of the entire Communist era. In the same way, the Caracazo, which took place earlier in the year, marked the beginning of the end of Venezuela's ancien régime".



### 3.3.2 Intentos de golpe de Estado de 1992.

En esta coyuntura de crisis política sin precedentes, se produjeron dos intentos de golpe de Estado por parte de algunos miembros del sector castrense que aliados a civiles se propusieron hacer frente a la pérdida de legitimidad de los partidos políticos, a la inconformidad social causada por la introducción de políticas de corte neoliberal, a la corrupción tanto en el sector público como en el privado, y a la injusticia e inseguridad, por la vía del cuartelazo, utilizando métodos que se creían superados en Venezuela como forma de hacer política.<sup>42</sup>

A principios de la década de los ochenta, civiles y militares inconformes con la situación del país comenzaron a reunirse. Dentro del ejército hubo tres células subversivas: el Movimiento Bolivariano Revolucionario 200, con el que aparece en la escena política su fundador, el teniente coronel Hugo Chávez Frías en 1982; la Alianza Revolucionaria de Militares Activos encabezada por William Izarra de la fuerza aérea; y otra encabezada por el admirante naval Hernán Grüber.

Hugo Chávez consciente de la importancia de contar con el apoyo popular en su objetivo de lograr un cambio político, promovió la unión entre el MBR y otras organizaciones civiles de izquierda entre ellas: La Causa Radical (o La Causa R) y algunas otras encabezadas por líderes guerrilleros de los años sesenta.<sup>43</sup> Sin embargo, las discusiones en torno al papel que desempeñarían los civiles una vez alcanzado el objetivo común (deponer a Carlos Andrés Pérez), llevaron al debilitamiento de estos vínculos, principalmente entre el MBR y el Movimiento al Socialismo (MAS), y del movimiento subversivo mismo.<sup>44</sup>

La rebelión encabezada por Hugo Chávez intentó un golpe de Estado en febrero de 1992, sin embargo, la poca coordinación con sectores importantes de la sociedad civil y los errores en la estrategia militar, obligaron a Hugo Chávez a ordenar en cadena nacional la deposición de las armas, ya que "por ahora" no era posible lograr el cambio deseado.

---

<sup>42</sup> Guardia, Inés y Olivieri, Giannina, *op. cit.*, p. 61

<sup>43</sup> Los líderes guerrilleros de los años sesenta se reagruparon en torno a dos organizaciones: Movimiento al Socialismo, encabezada por Teodoro Petkoff (MAS); y Partido Revolucionario Venezolano (PRV) organización política dirigida por Douglas Bravo.

<sup>44</sup> Gott, Richard. *op. cit.*, pp. 59-65.

Pese al fracaso del golpe se desencadenó un mayor debilitamiento político, así como el surgimiento de nuevos actores y acciones que impulsarían cambios drásticos en el devenir político inmediato. Andrés Pérez notó la falta de respaldo popular hacia el gobierno y el gran apoyo que los golpistas obtuvieron. De tal forma que decidió reconsiderar la política de ajuste, negociar con las Fuerzas Armadas y permitir una mayor participación de los partidos, con el fin de mantener su legitimidad. Y aunque no tuvo éxito, algunas de las acciones que se dieron entonces resultarían claves para lograr encauzar la crisis política de 1992 por canales institucionales. Cabe mencionar como ejemplo, el proceso de descentralización política-administrativa que impulsó,

...una decisión de sobrevivencia, pues no había otra forma de enfrentarse al proceso electoral de 1989 después de la protesta popular del 27 de febrero de ese año que no fuera el sometimiento a un proceso electoral en los Estados distinto al nacional y para ello, la pieza clave era la elección directa de los Gobernadores. Esa decisión fue un signo del inicio de un esfuerzo de democratización de la democracia, a lo que se agregó la elección directa de alcaldes.<sup>45</sup>

No obstante, el descrédito del sistema político ante los ciudadanos, impidió a Andrés Pérez tener éxito en su tardía política de conciliación. A finales del mismo año (27 de noviembre) se produjo un segundo intento de golpe de Estado. El Palacio de Miraflores fue bombardeado desde el aire, esta vez por oficiales de alto rango de todas las fuerzas: el general Francisco Visconti, jefe de logística del Estado Mayor Conjunto, y el contralmirante Hernán Grüber Odermán. Los golpistas no contaron con apoyo del sector civil, por lo que en pocas horas fueron sometidos por las fuerzas leales al gobierno.

Los dos intentos de golpe de Estado atrajeron la atención internacional respecto al creciente conflicto social y a la crisis de mecanismos conciliatorios y representativo, aprovechada por Fuerzas Armadas para poner fin a varias décadas de subordinación de los militares al poder civil.<sup>46</sup> Sin embargo, al año siguiente se suscitó un hecho que tuvo un mayor impacto: la destitución de Andrés Pérez por cargos de peculado, quien de inmediato fue sustituido por Ramón J. Velásquez, el presidente interino encargado de concluir el quinquenio.

<sup>45</sup> Brewer-Carias, Allan. *Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela*. (Doctrina jurídica, 68), México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2002, p. 30-31.

<sup>46</sup> Hidalgo Trenado, Manuel. *op. cit.*, p.97.

En síntesis, en la segunda gestión de Andrés Pérez el estallido social de febrero de 1989, y los intentos de golpe de Estado fueron evidencia de que la crisis económica, que se agravó en 1982, socavó las bases en que se sostenía su democracia (de pactos) producto en gran medida de la imposibilidad de continuar con el financiamiento del *sistema populista de conciliación de élites*.

### 3.3.3 Procesos electorales de 1993 y 1998: retorno al multipartidismo.

Entre el periodo presidencial de Rómulo Betancourt y el segundo mandato de Carlos Andrés Pérez, hubo casi tres décadas y media de concentración y alternancia en el poder entre AD y COPEI. En algunas elecciones como las de 1973, 1983 y 1988 se presentaron a la contienda por la presidencia más de veinte partidos políticos sin embargo, aproximadamente el ochenta por ciento de los votos fueron captados por COPEI y AD. En los comicios de 1968, compitieron por la presidencia los candidatos de siete partidos, aquellas fueron las últimas elecciones de carácter multipartidista por muchos años, hasta la contienda electoral de 1993.<sup>47</sup>

A partir del *caracazo*, los partidos políticos venezolanos entraron en un progresivo deterioro, en el que perdieron capacidad de convocatoria por ello, las elecciones de 1993 representaron un cambio histórico en el sistema de partidos, "se pasa de un bipartidismo atenuado con participación elevada a un multipartidismo limitado inestable, con baja participación y desalineación"<sup>48</sup> es decir, se presentó un cuadro político distinto al esquema tradicional bipartidista que se instaló en 1973, y se introdujo un sistema de partidos fragmentado y atomizado en diversas fuerzas políticas.

En las elecciones de 1993, Convergencia Nacional, un nuevo partido resultado de la escisión de COPEI, desplazó a los dos partidos mayoritarios. La falta de representatividad de los partidos se evidenció tanto en el elevado abstencionismo (por parte del cuarenta por

<sup>47</sup> Viciano Pastor, Roberto y Martínez Dalmau Rubén, *op. cit.*, pp. 148, 150.

<sup>48</sup> Molina Vega, José y Baralt Pérez, Carmen. "¿Venezuela un nuevo sistema de partidos? Las elecciones de 1993" Memoria política, núm. 4, vol. II, Valencia (Venezuela), 1995, p. 328. Citado en Viciano Pastor, Roberto, *op. cit.*, p. 5.

ciento de los ciudadanos), como en la poca diferencia de votos que obtuvieron los contendientes: Claudio Fermín por AD recibió 23.60%; Eduardo Álvarez Paz por COPEI 22.73%; Andrés Velázquez por Causa R: 20,68%; y Rafael Caldera, por el nuevo partido Alianza Convergencia-MAS,<sup>49</sup> con el 24.65% de los sufragios desplazó a los dos partidos tradicionales en la contienda por la presidencia para el periodo 1994-1998.<sup>50</sup>

Durante el segundo gobierno de Rafael Caldera se dio la ruptura definitiva del sistema *puntofijista* de conciliación de élites y de reparto de riquezas. Cuando se creó el Pacto de Punto Fijo las circunstancias eran muy distintas, por lo que después de casi cuarenta años perdió su razón de ser pues, fue ideado para un objetivo concreto alcanzado en los primeros quinquenios: desarrollar un régimen democrático en un país con gran tradición autoritaria. Sin embargo, la corta visión de los dos partidos políticos predominantes, "en lugar de buscar la distribución del poder entre los órganos controlados y el equilibrio constitucional de poderes, devino en un reparto de poder entre los partidos, creando [una] partidocracia".<sup>51</sup> En la democracia los partidos políticos son un instrumento de acceso a las instancias de toma de decisiones y control, pero en la partidocracia estos se conforman como un fin en sí mismo, tal como ocurrió en Venezuela durante cuarenta años, no porque no hubiese modelos alternativos viables, sino porque los partidos en el poder no estaban dispuestos a renunciar a los exclusivos privilegios que les proporcionaba el mantenimiento del gobierno del Estado.<sup>52</sup>

El sistema *populista de conciliación de élites*, "un modelo de funcionamiento clientelista se convirtió en la conexión real entre partidos, militantes y los intereses de ambos, se concretó en un sistema bipartidista, aun cuando las normas del sistema electoral venezolano pudieran haber otorgado la oportunidad de estar representadas a muchas otras opciones

<sup>49</sup> MAS (Movimiento al Socialismo) encabezó durante casi treinta años a la izquierda venezolana, en las elecciones de 1994, su líder desencantado del socialismo se adhirió a Convergencia, causando la división de su organización.

<sup>50</sup> Gott, Richard, *op.cit.*, p. 128.

<sup>51</sup> Viciano Pastor, Roberto y Martínez Dalmau Rubén, *op. cit.*, pp. 144-145.

<sup>52</sup> *Idem*.

políticas".<sup>53</sup> Sin embargo, los partidos políticos cayeron en una especie de gerontocracia, se aferraron al poder a pesar de que no ya generaban nuevos proyectos.<sup>54</sup>

Desde 1989, los estudiosos de la política venezolana comenzaron a notar el nacimiento de una cultura política mesiánica en la que por una parte "los partidos no tratan de ganar las elecciones para la realización de sus programas, sino que elaboran programas para ganar las elecciones"<sup>55</sup> y; por la otra los candidatos aparecen ante los electores como la solución mágica a la inestabilidad política económica heredada de los quinquenios anteriores y la garantía del sostenimiento del sistema democrático. Empero, al concluir cada quinquenio el incumplimiento de las promesas aumentaba la crisis de credibilidad hacia el sistema y

... afectaba tanto a los dirigentes y élites políticas, como al conjunto de los partidos. Los dirigentes fundamentales "naturales" de los partidos son cuestionados o desafiados en el interior de sus propias organizaciones y el prestigio de los políticos profesionales es bajísimo en la opinión pública que expresa ferozmente crítica sobre ellos.<sup>56</sup>

Pese a los elevados ingresos con que llegaron a contar entre el *boom* petrolero de 1973, y 1989 (250, 000 millones de dólares, casi tres veces la cantidad destinada a la reconstrucción de Europa por el Plan Marshall) los gobiernos no fueron capaces de impulsar la diversificación del sector industrial, ni de mejorar el nivel de vida de su población, por lo que la clase política comenzó a desvirtuarse dada la ineptitud y corrupción con que gobernaron.

La segunda gestión de Rafael Caldera tampoco tuvo buenos resultados. Primero, intentó frenar las políticas de liberalización y ajuste económico para paliar el malestar social pero, posteriormente adoptó un nuevo programa denominado *Agenda Venezuela* que implicó el regreso a las políticas de ajuste y de obtención de préstamos del FMI, con el fin de recomponer el pago del servicio de la deuda y aliviar la carga que esta representa para el país. Este viraje se caracterizó por el desmantelamiento de los controles y las regulaciones de índole económica, la apertura comercial interna y externa, la privatización de las empresas del Estado, la modificación estructural de la industria petrolera nacional. Según

<sup>53</sup> *Ibidem*, p. 148.

<sup>54</sup> Neira Fernández, Enrique. "IV y V Repúblicas", en Durán Casas, Vicente. *Javeriana*, Colombia, Fundación Escritores, núm. 701, tomo 140, enero-febrero 2004, p. 51.

<sup>55</sup> Rey, Juan Carlos, *op. cit.*, p. 201.

<sup>56</sup> *Ibidem*, p. 187. Entrecorillado del autor.

Maza Zavala, el cambio radical en estas políticas respondió a la necesidad de hacer frente a dos factores: la actividad petrolera exportadora (núcleo de la actividad fiscal, cambiaria y monetaria de la economía); y al fenómeno de globalización.<sup>57</sup>

Las expectativas de mejora en la economía que mantuvo la población en el gobierno de Caldera enfrentaron, como en otros quinquenios una gran desilusión pues, al terminar el mandato presidencial las reformas estructurales no dieron los resultados esperados en ninguna de las instancias proyectadas. Los efectos recesivos e inflacionarios de la *Agenda Venezuela* se hicieron sentir con intensidad en 1997: la inflación fue aproximadamente del 40 por ciento, el PIB apenas creció un 5.1 por ciento y las reservas del Banco Central descendieron de forma alarmante mientras la tasa de desempleo se ubicó en 12.4 por ciento.<sup>58</sup>

Para el momento en que se realizaron las elecciones de 1998, las graves condiciones económicas, aunadas al acrecentado deterioro institucional que comenzó a finales de los ochenta, al conflicto entre los poderes del Estado, a la crisis de los partidos políticos tradicionales, provocaron en el electorado un sentimiento de falta de credibilidad, rechazo y frustración hacia la política y las instituciones gubernamentales.

Los más serios contendientes en las elecciones de 1998, Hugo Chávez Frías y Henrique Salas Römer estuvieron apoyados por dos coaliciones: el Polo Patriótico y el Polo Democrático, respectivamente. Bajo el llamado Polo Patriótico se fusionaron diversas organizaciones políticas: El Movimiento Quinta República<sup>59</sup> (MVR), el Movimiento al Socialismo (MAS), Patria Para Todos (PPT resultado de la escisión de Causa R.), Partido Comunista de Venezuela (PCV) y Movimiento Electoral del Pueblo (MEP). En el seno del MVR yace una gran diferencia ideológica al conformarse por diversos grupos de izquierda, pero principalmente por militantes de la izquierda sindicalista, exmilitantes de AD, ex

---

<sup>57</sup> Maza Zavala, Domingo, *op. cit.*, p. 534.

<sup>58</sup> Viciano Pastor Roberto y Martínez Dalmau Rubén, *op. cit.*, p.157.

<sup>59</sup> En Venezuela, la Primera República nació en 1811 con la declaración de independencia de España, la Segunda República en 1813, la Tercera República con la formación de la Gran Colombia en 1819, y la Cuarta República en 1830 fundada por Bolívar. Chávez escogió el nombre de MVR para su partido, pues considera que su mandato inaugura una nueva era: la quinta República.

golpistas del Movimiento Bolivariano Revolucionario 200 (fundado por Chávez en 1982 y reestructurado en 1997 como MVR).

Por su parte, Henrique Salas Römer, quien de manera independiente se postuló como una opción de derecha por el Proyecto Venezuela, paso de ser considerado enemigo de la clase política gobernó Venezuela durante ocho quinquenios, a convertirse en su última esperanza para crear la conformación de un verdadero frente *antichavista* bajo el denominado Polo Democrático. Tan sólo una semana antes de las elecciones presidenciales, AD Y COPEI retiraron el apoyo a sus propios candidatos: Álvaro Uceró e Irene Sáez, para impulsar la candidatura de Salas Römer.<sup>60</sup>

El resultado de los comicios de 1998 por la presidencia marcó una nueva etapa en la historia y tradición política de Venezuela pues, evidenció el rechazo a las opciones políticas tradicionales:

"Hugo Chávez Frías ganó con un 56.20 por 100 de los sufragios, más de 3.600.000 votos y 16 puntos por encima de su rival, Henrique Salas Römer. De los apoyos que recibió Chávez, el cuarenta por 100 provino del MVR, el 9 por 100 del MAS, el 2,19 por 100 de PPT y el resto del conglomerado de partidos que respaldaban la candidatura del comandante. Chávez se impuso en 18 de los 24 Estados [...] El líder del Proyecto Venezuela y, a la postre, representante del sistema consiguió más de un millón de votos menos que el ganador, y no alcanzó el cuarenta por 100 [ el 39% de los sufragios a su favor]... Irene Sáez con menos de 200.000 votos, apenas consiguió un 2,82 por 100... El antiguo dirigente de AD, Alfredo Uceró, obtuvo algo más de 27.000, un 0,42 por 100 de los sufragios. Miguel Rodríguez Candidato de APERTURA se hizo con el 0,30 por 100 de los votos, y Alfredo Ramos, de la maltrecha Causa R, apenas obtuvo el 0,11 por 100, poco más de siete mil apoyos".<sup>61</sup>

Hugo Chávez fue electo presidente gracias a un discurso populista y mesiánico, que capitalizó la pérdida de credibilidad en los partidos políticos hegemónicos, la corrupción y el deterioro de las condiciones de vida de la población que acudió a las urnas para expresar su rechazo a las élites partidistas tradicionales.

Hugo Chávez pudo desarrollar todo su activismo político después que el gobierno de Rafael Caldera le concedió la libertad en 1994, a cambio de su renuncia definitiva a las Fuerzas Armadas. Enseguida contactó a quienes en 1992 apoyaron el golpe de Estado que

<sup>60</sup> Según encuestas, Irene Sáez contaba a principios de 1999 con una intención de voto del 60 por ciento y con el respaldo de la triple alianza (COPEI, MAS, Causa R.), partidos que en último momento mostraron preferencia por Enrique Salas Römer.

<sup>61</sup> Viciano Pastor Roberto y Martínez Dalmau Rubén, *op. cit.*, p.167.

dirigió contra Carlos Andrés Pérez y a los militantes de los partidos de izquierda para formar un frente político dirigido a derrocar a la vieja clase política, aunque ahora por la vía democrática. De esta iniciativa surgió el Movimiento Quinta República (MVR), versión civil del MBR 200 que recogía su mismo programa de restauración del "honor perdido de la nación", una gestión gubernativa de la riqueza nacional honrada y eficiente.

Ya como dirigente del MVR recorrió el país con el convincente discurso populista, característico de algunos líderes políticos latino americanos, que le garantizó el triunfo en las elecciones de 1998. En el contexto de deterioro de la clase política de su país y de malestar social hacia la difícil situación económica sus propuestas mesiánicas atrajeron el apoyo del electorado venezolano. "En los sistemas políticos en donde el sistema de partidos se ha revelado esencialmente débil, los electores tenderán a responder a llamados de tipo personalista, en detrimento de las organizaciones representativas y de sus candidatos"<sup>62</sup>

Actualmente la gestión de Hugo Chávez se desarrolla en medio de una aguda crisis política y económica, cuyo principal antecedente es el agotamiento del *sistema populista de conciliación de élites*, del cual dependió la consolidación de la democracia venezolana. Un sistema, que debido al descenso en los ingresos de petróleo no pudo sostener la tradición clientelista de relación entre Estado, partidos políticos y demás sectores. Por ello, dio muestras de agotamiento en el estallido social de 1989 (caracazo), en los golpes de Estado de 1992 y en las elecciones 1998 pues, expresaron la pérdida de credibilidad de la sociedad hacia la clase política tradicional y dieron el triunfo a una nueva opción política: el Movimiento Quinta República.

---

<sup>62</sup> Ramírez Roa, Rosaly. "De una a otra modernidad política: la experiencia venezolana de fin de siglo". En Ramos Jiménez, Alfredo (Editor), *La transición venezolana. Aproximación al fenómeno Chávez*. Venezuela, Universidad de los Andes, Centro de Investigaciones de Política Comparada, 2002, p. 183.



# 4

## LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS ANTE LA CRISIS POLÍTICA DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

*"...las políticas de Estados Unidos en el Tercer Mundo son fáciles de entender. Nosotros nos opusimos a la democracia siempre que no se pudieran controlar sus resultados. El problema con verdaderas democracias es que ellas caen presa de la herejía de creer que los gobiernos deberían responder a las necesidades de su propia población, en vez de a las de los inversionistas extranjeros".*

*Noam Chomsky. Lo que realmente quiere el tío Sam*

#### 4.1 Proyecto político de Hugo Chávez: neopopulismo.

La llegada de Hugo Chávez al poder marcó una nueva etapa en la historia y tradición política de Venezuela, concluyó de manera definitiva la época de relativa estabilidad política consensuada que perduró casi cuatro décadas, caracterizada por la tradición de negociar acuerdos entre la clase política. En 1999, inicia una etapa de polarización política en que las reformas políticas y económicas son impostergables, en un contexto de malestar social hacia la crisis económica, de falta de credibilidad hacia el sistema de partidos tradicionales, de imperiosa profundización de la democracia y aumento de la inclusión económica, política y social. Para hacer frente a tales propósitos Hugo Chávez propuso la creación de una nueva constitución y un proyecto económico supuestamente opuesto al neoliberal.

Lo que corresponde a este capítulo es el estudio de las causas actuales de la crisis política venezolana, y la contribución de la OEA en la búsqueda de una salida democrática al conflicto. Para ello, en este apartado se establece un marco de referencia para entender las características principales del movimiento encabezado por Hugo Chávez.

Hugo Chávez tomó como fuente de inspiración el ideario político de Simón Bolívar, de la interpretación que da a su pensamiento surge el proyecto político que creó para Venezuela. El principal objetivo de lo que llama *Proyecto Bolivariano* es la superación de las condiciones características del sistema que se instauró en 1958 y la transformación de Venezuela en un país con mayor justicia social. La *Revolución Bolivariana*, como denominó Hugo Chávez a los cambios que introdujo su gestión, se concentró en la creación de una nueva constitución y en un nuevo programa económico.

La crisis políticas en las democracias de América Latina tienen su origen en la ruptura del tejido social, como resultado de la aplicación de políticas de corte neoliberal, particularmente a partir de los años ochenta. Los ajustes económicos impuestos por los organismos internacionales a los países deudores generaron un elevado malestar social que los partidos políticos no han podido canalizar, y en los ciudadanos existe un sentimiento de falta de representatividad que orilla a la crisis institucional de la democracia; reflejada en la apatía política y en la conformación de un escenario ideal para el retorno de una política

de tipo plebiscitario y personalista encarnada principalmente por líderes carismáticos, una suerte de populismo de fin de siglo,<sup>1</sup> en el cual es posible ubicar a Hugo Chávez. En los últimos años, la región ha visto la irrupción espectacular en la arena política de nuevos movimientos y líderes populistas, por ejemplo: F. Collor de Mello en Brasil, A. Bucaram en Ecuador, A. Fujimori en Perú, y V. Fox en México. Los neopopulismos se caracterizan por:

a) un patrón personalista y paternalista, aunque no necesariamente carismático de liderazgo político; b) una coalición política policlasista, heterogénea concentrada en sectores subalternos de la sociedad; c) un proceso de movilización política de arriba hacia abajo que pasa por alto las formas institucionales de mediación o las subordina a vínculos más directos entre el líder y las masas; d) ideología amorfa, caracterizada por un discurso que exalta los sectores subalternos o es antielitista, y e) un proyecto económico que utiliza métodos redistributivos o clientelistas ampliamente difundidos a fin de crear una base de apoyo material para el sector popular.<sup>2</sup>

"En América Latina [...] los populismos retornan frente a la frustración de la modernización. Este regreso sin embargo, no supone una réplica exacta de los movimientos populistas tradicionales, aunque muchos de esos rasgos estén presentes".<sup>3</sup> El populismo de los años cuarenta fue viable gracias al contexto de guerra mundial que resultó favorable para las economías de esta región debido a la considerable demanda de materias primas, de tal forma que fue posible implementar acciones de justicia social desde el modelo de Estado benefactor. Posteriormente, las políticas keynesianas fueron sustituidas por políticas neoliberales pero, en América Latina quedó arraigada esa cultura política. En el escenario regional provisto de asimetrías sociales, las expresiones paternalistas a las que recurren en sus discursos los líderes partidistas son garantía de respaldo político, porque capitalizan el malestar social para prometer al electorado la reivindicación de los derechos que la clase política tecnócrata dejó de lado. En este sentido, "el populismo venezolano, ahora encarnado

<sup>1</sup> Ramírez Roa, Rosaly. "De una a otra modernidad: la experiencia venezolana de fin de siglo", en Ramos Jiménez, Alfredo (editor). *La transición venezolana. Aproximación al fenómeno Chávez*. Mérida, Venezuela, Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Políticas, Centro de Investigación de Política Comparada, 2002, p. 186.

<sup>2</sup> Roberts, Kenneth M. "El neoliberalismo y la transformación del populismo en América Latina", en Revista de Estudios Políticos, Caracas, núm. 74. Citado por Arenas, Nelly. "Venezuela ¿del populismo rentista al populismo neoliberal?", en Pérez Correa, Fernando. *Estudios Latinoamericanos*, Nueva Época, México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Año VIII, núm 16, julio- diciembre de 2001, p. 183.

<sup>3</sup> Arenas, Nelly. *op. cit.*, p. 193.

en Hugo Chávez se reducirá a lo que siempre fue: un monumento retórico formidable en homenaje a la redención social sin más.<sup>4</sup>

Los líderes neopopulistas, como Hugo Chávez, tienen por característica común que aparecen en momentos de crisis de legitimidad y de representación política, al interior de un sistema político determinado, mantienen un discurso de rechazo y recriminación hacia las clases políticas tradicionales por la ineficiencia y corrupción que colocó a las sociedades en situaciones de crisis económica. Por ello, se sitúan mediante la retórica fuera del sistema de partidos institucionalizado, se consideran "redentores" de la sociedad, manejan un discurso antipolítico que "arremete contra las formas políticas establecidas y sus representantes sin embargo, es este un discurso también político, sólo que se pretende y se vende como si las razones que lo mueven respondieran a una naturaleza distinta, ajena a las contaminadas formas políticas conocidas".<sup>5</sup>

Los líderes neopopulistas ejercen políticas que prescinden de las instituciones democráticas, procuran gobernar directamente con el pueblo, establecen sistemas plebiscitarios para consultar con éste la toma de decisiones. Así, por ejemplo, en Venezuela la Constitución de 1999 propone una democracia participativa, dicha propuesta amplió los canales de confrontación entre los venezolanos, quienes sólo interpretaron el sentido negativo de la nueva propuesta democrática, ya que ante cualquier problema la solución favorita es manifestarse en las calles, tal como afirma Naomi Darembum,

... esta práctica constante de democracia callejera ha convertido a Venezuela como lo que puede describirse como una hiperdemocracia, un Estado en que las pasiones políticas gobiernan y ninguna de las partes parece capaz de proponer soluciones responsables. Venezuela atraviesa una terrible crisis política, pero no por falta, sino por exceso de democracia. Venezuela vive un experimento político en que se ha puesto en práctica una concepción mesiánica de la democracia a través del orden jurídico, y en el cual las clases populares, hoy convencidas de que la participación política se traduce en salvación, gobiernan directamente con y a través del presidente...<sup>6</sup>

En Venezuela, el discurso que domina hoy en día es el de la desconfianza hacia los partidos políticos, y hasta su desconocimiento en tanto instituciones claves para la

<sup>4</sup> *Ibidem*, 198.

<sup>5</sup> *Ibidem*, 185.

<sup>6</sup> Darembum, Naomi. "Chávez y la democracia protagónica" en Krauze, Enrique (dir.) *Letras Libres*, Tr. Nuñez, Rosa María, México, núm. 50, febrero de 2003, p. 92.

institucionalización democrática. Como Hugo Chávez "pocos presidentes han atacado con tanto fervor las instituciones democráticas existentes, al tiempo que juran lealtad al sistema democrático."<sup>7</sup>

En contraste con el populismo de los años cuarenta, la base social de los gobiernos neopopulistas no está formada por la clase trabajadora organizada bajo impresionantes estructuras corporativas, ni vinculada a partidos políticos fuertemente estructurados en forma vertical es decir, no se apoya en las tradicionales movilizaciones de masas, sino en las actitudes pasivas de los ciudadanos, desencantados por las promesas incumplidas de la democracia, de la incapacidad de la clase política tradicional para garantizar la institucionalización de las formas democráticas de hacer política, y del debilitamiento del sistema de partidos.<sup>8</sup>

El chavismo tiene su base electoral en los trabajadores no sindicalizados, además la coalición de partidos creada en apoyo de la candidatura de Hugo Chávez, (Polo Democrático), entorno al partido MVR, sólo fue una alianza provisional con fines electorales e ideología heterogénea. Ante la falta de un respaldo sólido desde su partido, y ante la ausencia de instituciones intermedias entre el presidente y el pueblo (papel asumido antes por los partidos políticos), Hugo Chávez recurrió al apoyo de los militares, por ello en su gobierno existe una "injerencia creciente de los militares en las diversas instituciones civiles, así como en la elaboración de políticas públicas y en la ejecución de las decisiones estatales."<sup>9</sup> El presidente confió las instituciones de ayuda social (Fondo Unico Social y Plan Bolívar) a las Fuerzas Armadas, las cuales han presentado diversos casos de corrupción (sobrefacturación de compras materiales, financiamiento a Organizaciones no Gubernamentales inexistentes, etc.) debido a la falta de informes de evaluación y seguimiento de proyectos. Así, "Venezuela está transitando estas nuevas sendas del populismo. Sólo constata una diferencia: el sobredimensionado rol que juega el sector armado..."<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> Steve Ellner. "Venezuela imprevisible. Populismo radical y globalización". En Dietmar, Ditmonser (dir.) *Economía y desarrollo*. Caracas, Nueva Sociedad, núm, 183, enero- febrero de 2003, p.183.

<sup>8</sup> Ramírez Roa, Rosaly, *op. cit.*, p. 187.

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 190.

<sup>10</sup> Arenas, Nelly. *op. cit.*, p. 197.

#### 4.1.1 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Es posible dividir los primeros cinco años de este gobierno en dos fases: la primera entre 1999 y finales de 2000, periodo dedicado a la elaboración de la constitución bolivariana y a la legitimación de los poderes públicos mediante diversos procesos electorales. La segunda fase, se puede ubicar a partir de 2001, año en que por decreto presidencial el gobierno anunció 49 leyes en materia económica destinadas a profundizar la Revolución Bolivariana, mediadas a partir de las cuales la conflictividad social fue en aumento, el sector de oposición tomó fuerza y la crisis política se agudizó.

Con la puesta en marcha del proyecto refundador de Venezuela, los primeros dos años de su gobierno estuvieron fundamentalmente empeñados en amarrar todo el andamiaje del poder. Durante ese tiempo la mayor parte de la litigación política entre el gobierno y la oposición estuvo dedicada a una pugna sin cuartel por todas las parcelas del poder público, con el resultado final de la práctica ocupación de éste por el chavismo, y del atrincheramiento de la oposición en algunas instituciones.<sup>11</sup>

Uno de los principales objetivos de Hugo Chávez, emblema de la Revolución Bolivariana, fue la creación de una nueva constitución en sustitución de la carta magna de 1961. La discusión respecto a la posibilidad de elaborar una nueva constitución provocó una de las primeras disputas entre los legisladores del Polo Patriótico y los grupos políticos adversos. Sin embargo, el 19 de abril de 1999, se realizó la consulta nacional en la que participaron 47 por ciento de los venezolanos registrados en un padrón de doce millones de electores; 88 por ciento consideraron necesaria la creación de una nueva carta magna y aprobaron la creación de una Asamblea Nacional Constituyente (ANC)<sup>12</sup>.

El 25 de julio del mismo año, se llevaron a cabo las votaciones para elegir a quienes ocuparon los 131 escaños de la ANC, de los cuales 119 fueron asignados a los candidatos que postuló el Polo Patriótico. Los primeros días de agosto la CNE se declaró formalmente

<sup>11</sup> Fornieles Bayo Francesco. "Venezuela: Chávez en su laberinto", en *Biblioteca de gobernabilidad y desarrollo humano en América Latina*, 23 de enero de 2003. En <http://www.iigov.org/>

<sup>12</sup> Gott, Richard. *In the Shadow of the liberator. Hugo Chávez and the transformation of Venezuela*. [En la sombra del libertador. Hugo Chávez y la transformación de Venezuela]. Londres, Verso, 2000, p. 153.

instalada la ANC.<sup>13</sup> Según la Suprema Corte de Justicia (SCJ), la ANC no tendría facultades para disolver los poderes constituidos, sino hasta que se terminara de elaborar la constitución. No obstante, la ANC declaró en las primeras semanas de sesión estado de emergencia judicial, "para sanear el ineficiente y corrupto sistema de justicia de Venezuela". Esta determinación implicó la supresión de las funciones del Congreso, y de la propia SCJ, (ambos poderes fueron asumidos por la ANC); no pocos compararon esta situación con el auto golpe de Estado del presidente Alberto Fujimori en Perú.

El debate en torno a las facultades de la ANC generó uno de los primeros enfrentamientos con el aún reducido sector de oposición. La antigua élite política, bien representada en el Congreso,<sup>14</sup> convocó a sesiones legislativas con el propósito de desconocer las decisiones de la ANC. Esta intención fue considerada una provocación desde el punto de vista de Hugo Chávez y de los miembros de la ANC; en respuesta la ANC aprobó un decreto en el que limitaba las funciones del poder legislativo y suspendía las sesiones del Congreso. El 27 de agosto se impidió la entrada a las instalaciones del recinto legislativo a los congresistas; esto provocó una violenta confrontación entre partidarios del Polo Patriótico y del Polo Democrático (coalición de las fuerzas de oposición) en el cual tuvo que intervenir la Guardia Nacional.

Estos acontecimientos generaron manifestaciones de protesta por parte del sector de oposición, hacia el que Hugo Chávez dirigió una política de confrontación: acusó a los dueños de los medios de comunicación, a la Iglesia Católica y a la Federación Venezolana de Cámaras de Comercio y Asociaciones de Comercio y Producción (Fedecámaras, organización que agrupa a la mayoría de los comerciantes, propietarios e industriales de Venezuela y por ello, tradicionalmente tuvo un gran peso en las decisiones concernientes a la política económica) de gestar una "campaña salvaje en contra de la aprobación de la Carta Magna", reiteró que quienes se oponían a la nueva Constitución,[...] forman parte de la "misma oligarquía dominadora y apátrida".<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 156.

<sup>14</sup> Los resultados de las elecciones del 8 de noviembre de 1998, para gobernadores de los estados, diputados y senadores favorecieron a los partidos integrantes del Polo Democrático, aunque no obtuvieron la mayoría absoluta en la Asamblea nacional.

<sup>15</sup> "Guerra interna sí es rechazada la Constitución: Chávez" *La jornada*, México, 29 de noviembre de 1999.

Pese al conflicto, el primer borrador constitucional fue presentado en octubre de 1999, en el aparecieron más de mil artículos, de los cuales 350 definitivos fueron sometidos a consideración de los venezolanos en un referéndum<sup>16</sup> mediante el cual, el contenido de la nueva constitución se aprobó, gracias a 2,777,430 votos que dieron el *si*; mientras 121,652 electores optaron por el *no*, apenas aproximadamente el 30 por ciento de la población emitió su acuerdo con la nueva constitución.<sup>17</sup> El gobierno argumentó que el elevado abstencionismo se debió a las malas condiciones meteorológicas, pues aquel día ocurrió en Venezuela uno de los más graves desastres naturales de su historia, situación que propició, además del cuestionamiento de la oposición a cerca de la legitimidad de la nueva constitución, críticas hacia las acciones del mandatario ante la tragedia: Hugo Chávez rechazó la ayuda del cuerpo de ingenieros de Estados Unidos ante las inundaciones, lo cual generó fricción en una relación ya delicada con ese país. Con ello atrajo a la oposición a quienes no estaban de acuerdo en una política exterior de confrontación hacia Estados Unidos.

Con la aprobación de la Constitución de 1999, cambió el nombre de República de Venezuela por el de República Bolivariana de Venezuela. Los de tres poderes fueron reformados (Ejecutivo, Legislativo y Judicial); y se crearon dos poderes más, el Electoral y Ciudadano:

1) En el Poder Ejecutivo, la nueva constitución introdujo la figura de vicepresidente ejecutivo, colaborador inmediato del Jefe de Estado y de Gobierno, quien es designado y removido por éste. El período presidencial se amplió de 5 años a 6 años, además se permite la reelección inmediata por una vez; lo cual da a Hugo Chávez la posibilidad de gobernar hasta el 2012. El Presidente de la República podrá disolver a la Asamblea Nacional cuando ésta sancione en tres oportunidades en un mismo período al vicepresidente ejecutivo. En tal situación deberá convocarse a elecciones para una nueva legislatura dentro de los 60 días siguientes a su disolución (la Asamblea Nacional no podrá ser disuelta el último año de su período constitucional).

---

<sup>16</sup> Gott, Richard, *op. cit.*, p. 159.

<sup>17</sup> Juan Jesús Aznárez, *El país*. España, 16 de diciembre de 1999.



2) En cuanto al Poder Legislativo, el Congreso Nacional fue sustituido por la Asamblea Nacional, conformada por diputados elegidos en cada entidad federal (22 Estados y un distrito Federal). La Asamblea quedó conformada por una Cámara, (la Cámara de Senadores desapareció), cada entidad puede elegir a los representantes de la Asamblea Nacional.

3) La Corte Suprema de Justicia fue remplazada por el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), cuyos órganos son el Ministerio Público, la Defensoría Pública y los órganos de investigación penal. Al TSJ corresponde la dirección y administración del Poder Judicial, la inspección y vigilancia de los tribunales y de las Defensorías Públicas. Dicha instancia goza de autonomía funcional, financiera y administrativa.

4) Uno de los nuevos poderes, el Electoral, se ejerce por el Consejo Nacional Electoral (CNE) cuyos órganos son la Junta Electoral Nacional, la Comisión de Registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento.

Cabe mencionar, que a partir de esta constitución los militares tienen derecho al voto, aunque no pueden optar por un cargo de elección popular, o hacer proselitismo partidista. Por otra parte, la nueva constitución introdujo la figura del referéndum, tanto consultivo, como revocativo de las autoridades, con lo cual el gobierno de Hugo Chávez pretende establecer instrumentos de democracia participativa es decir, una democracia no sólo representativa y limitada a los procesos electorales. Concepto, que dos años después trataría de introducir a nivel regional en el marco del debate sobre la aprobación de la Carta Democrática Interamericana; y entorno al cual se centró la futura discusión entre la oposición y el chavismo como solución a la crisis política en la Mesas de Negociación y acuerdos auspiciada por la OEA.<sup>18</sup>

5) El quinto Poder, el Ciudadano, lo ejerce el Poder Moral Republicano, destinado a combatir la corrupción. Los órganos que ejercen el Poder Ciudadano son la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República. Estos tienen a su cargo, prevenir, investigar y sancionar los hechos que atentan contra la ética pública y la

---

<sup>18</sup> *Vid.* Capítulo 2.3.7 Carta Democrática Interamericana.

moral administrativa; velar por la buena gestión y la legalidad del uso del patrimonio público, el cumplimiento y la aplicación del principio de la legalidad en toda la actividad administrativa del Estado, e igualmente, proponer a los magistrados de la Corte Suprema y al Consejo de la Magistratura.

Al prever que entre el cese de funciones de la ANC y las elecciones generales (para conformar las instituciones creadas por la nueva constitución) habría un vacío de poder, la ANC decretó un régimen de transición del poder público, en el que se nombró de manera provisional al Fiscal General, Contralor, Defensor del Pueblo, directivos del Consejo Nacional Electoral y Comisión Legislativa.

La primera fase del gobierno de Hugo Chávez concluyó en el año 2000, cuando se complementó el proceso de cambios políticos destinados a lograr la denominada Revolución Pacífica, cuyo objetivo principal fue acabar con los llamados *cogollos* o élites políticas que dirigieron el país por cuarenta años. La sustitución de la clase política tradicional tuvo lugar mediante nuevas elecciones en todos los cargos públicos (incluso el de jefe de Estado y de Gobierno), entre julio y diciembre del año 2000, proceso en el que la coalición de gobierno obtuvo la mayoría representativa en todos los cargos de elección popular. En las elecciones de julio del 2000 por la presidencia, Hugo Chávez aventajó a su más serio contendiente con un millón de sufragios a su favor: 2 millones 896 mil millones 948 votos (59.5 por ciento); mientras que Francisco Arias obtuvo 1 millón 828 mil votos. Tales resultados legitimaron a Hugo Chávez para un nuevo periodo de seis años (sin contar los dieciocho meses que ya tenía en el cargo en el momento de las segundas elecciones).

#### **4.1.2 Proyecto económico del gobierno de Hugo Chávez.**

Los populismos clásicos en América Latina se presentaron "en el contexto del proceso de modernización, los que han emergido en los últimos años, denominados neopopulismos, tienen como catalizador el estancamiento de ese proceso y los desajustes sociales que esto trae consigo. Entre unos y otros se presenta una diferencia significativa: si los primeros estuvieron anclados en el modelo económico antiliberal, los segundos lucen dispuestos a

soltar esas anclas, para conciliar con prácticas liberales".<sup>19</sup> La mayor parte de los líderes políticos de izquierda que han generado inquietud en Washington, incluso los más radicales "han demostrado ser pragmáticos y estar dispuestos a apegarse a los principios ortodoxos de la economía y a aceptar las reglas internacionales"<sup>20</sup>.

Esta afirmación se ajusta perfectamente al populismo venezolano, el cual en sus primeros años fue viable gracias a la disponibilidad de los ingentes ingresos petroleros (sistema populista de conciliación de élites) sin embargo, actualmente las demandas ciudadanas son más complejas, no pueden ser satisfechas como al principio, con el acceso a servicios urbanos, además ya no pueden ser resueltas con los recursos que genera el petróleo. La amenaza de descenso de los precios del hidrocarburo, la recesión económica y la poca disponibilidad de recursos para el gasto público llevaron a los gobiernos de Carlos Andrés Pérez y Rafael Caldera a poner en práctica medidas de ajuste liberal. Hugo Chávez adoptó un discurso mesiánico y neopopulista en el que aprovecha el malestar social para prometer a los electores la solución casi mágica a todos los problemas pero, a diferencia de los populismos de los años cuarenta que tuvieron lugar en el marco de un Estado interventor, que rechazó la ideología liberal, el neopopulismo de Hugo Chávez "abre importantes espacios al juego del capital transnacional globalizado a partir del diseño de una arquitectura jurídica que lo viabiliza".<sup>21</sup>

Hugo Chávez asumió la presidencia de Venezuela, por primera ocasión en febrero de 1999, en una situación de incertidumbre política y económica, esto último debido a una nueva caída en los precios del petróleo, (recurso que aporta el 70 por ciento a los ingresos del país); y a las malas expectativas de los agentes económicos frente al cambio político. El PIB sufrió un descenso del 9.6 por ciento, mientras el crecimiento económico fue negativo: -6.1 por ciento. Por otra parte, la deuda externa se elevó a 22 mil 600 millones de dólares, (compromiso al que se destinan pagos anuales de 4 mil 500 millones de dólares),<sup>22</sup> en tanto que, el desempleo afectó según cifras oficiales al 14.5 por ciento de la población; el nivel

<sup>19</sup> Arenas, Nelly. *op. cit.*, p. 198.

<sup>20</sup> Chu, Henry. "Pragmática y ortodoxa la izquierda en América". *El Universal*. México, 7 de mayo de 2004.

<sup>21</sup> Arenas, Nelly. *op. cit.*, p. 182.

<sup>22</sup> "La Asamblea Constituyente disolvió formalmente el Congreso" *La Jornada*. México, 23 de diciembre de 1999.

de ingresos de la población se redujo el 7.9 por ciento y se registró una baja en el consumo diario de alimentos del 9 por ciento, situación inédita en Venezuela, que algunos analistas califican como su peor crisis en los últimos cien años.<sup>23</sup>

Al tiempo que se creó la nueva constitución, el gobierno de Hugo Chávez presentó un programa económico para hacer frente a la crítica situación económica. El objetivo principal de dicho programa fue, "desarrollar un modelo económico que permita la producción global de la riqueza y la justicia en su disfrute. [Para ello, resulta] necesario establecer una economía humanista, autogestionaria y competitiva".<sup>24</sup> El modelo económico propuesto por Hugo Chávez se describe como *humanista*, porque persigue ubicar al hombre como centro de su atención y razón de ser; en este sentido, busca proporcionar al venezolano niveles de vida dignos; asimismo propone un desarrollo sustentable. En cuanto al carácter *autogestivo*, pretende la democratización económica: bajo formas de organización complementarias de propiedad privada, como el cooperativismo y las asociaciones estratégicas de consumidores y productores, "orientadas a favorecer una dinámica de diversificación de la producción y agregación del valor que permita altos niveles de consumo y ahorro, con una masiva creación de fuentes de empleo". Propone una economía *competitiva*, ya que pretende "apoyarse en las ventajas competitivas y comparativas, para generar productos capaces de satisfacer las necesidades de la población y de competir con mercancías foráneas". Estos aspectos y los constantes elogios de Hugo Chávez al gobierno cubano hicieron temer, sin fundamentos, a los diversos gremios empresariales la adopción de medidas de corte socialista.

En lo hechos, a pesar del agudo discurso contra el neoliberalismo salvaje, el gobierno mantiene una política económica cuyo principal objetivo es el combate a la inflación, el cual coincide con la política de recesión, medidas que corresponden a las prácticas económicas neoliberales. Por otra parte, Hugo Chávez se muestra demasiado interesado en atraer y mantener la inversión extranjera a Venezuela, son ejemplos de ello: La Ley de Telecomunicaciones, que permite la inversión extranjera en el sector, considerada una de

---

<sup>23</sup> "La revolución vacía de Chávez", *El Heraldo de México*, 6 de febrero de 2000.

<sup>24</sup> Chávez Frias, Hugo Rafael. "Equilibrio económico" en *La propuesta de Hugo Chávez*. 2000. Documento proporcionado por la Embajada de Venezuela en México.

las más flexibles del continente; la Ley para evitar la Doble Tributación; y una de las más representativas es la que el embajador de Estados Unidos en Caracas, John Maisto, firmó con el primer gabinete de Hugo Chávez: un tratado de promoción y protección a la inversión extranjera. Ni siquiera la izquierda más radical dentro del Polo Patriótico (Causa R. y Patria Para Todos) objetó el nuevo compromiso con Washington. Sin embargo, las actividades y decisiones del gobierno en materia económica fueron poco difundidas, mientras el debate en torno al papel que la constitución daría al Estado en la economía ocupó el centro de atención.<sup>25</sup>

En la Asamblea Constituyente los representantes del Polo Patriótico, como mayoría, garantizaron el protagonismo del Estado en la economía. No obstante, la victoria constitucional es más aparente que real. "En la práctica[...] gran parte de la política económica desarrollada durante los noventa- la cual abrió la industria petrolera a la inversión extranjera y comenzó el proceso de privatización- continuará".<sup>26</sup> Esta idea de continuidad con la política económica de la gestión anterior se reforzó, con la presencia de Maritza Isaguirre en el gabinete presidencial de Hugo Chávez, (Ministra de Economía durante la administración de Rafael Caldera).

Según la Constitución de 1999, en Venezuela rige una economía de mercado pero, con una importante presencia del Estado en la actividad productiva. Bajo el nuevo régimen social y económico, el Estado detenta amplias facultades en materia de educación, seguridad social y salud. La actividad petrolera y otras industrias son reservadas al Estado; en tanto que el Banco Central perdió su autonomía, bajo un principio de responsabilidad pública quedó obligado a rendir cuentas a la Asamblea Nacional. Al respecto, el gremio empresarial congregado en Fedecámaras manifestó un abierto rechazo a las nuevas disposiciones constitucionales, por considerar que el contenido de la nueva carta magna es estatista y nacionalista. Sin embargo, en cuatro años de gobierno, "no ha habido expropiación alguna ni confiscación de propiedades, o nacionalización de intereses extranjeros. La acusación de que Chávez está tratando de convertir a Venezuela en la Cuba comunista de Castro no sólo

<sup>25</sup> Gott, Richard *op. cit.*, p.173. "The economic programme of Chávez government".

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 175. "In practice, [...] significant parts of the economic policy developed during the 1990s- which had opened up the oil industry to foreign participation and begun a process of privatization - would be continued.

es un error, sino que es insidiosa, distrae la atención del nuevo aspecto del fenómeno Chávez más inquietante por corresponder a esta época posttotalitaria: el ímpetu democrático-mesiánico de sus ideas.<sup>27</sup>

Tales acciones son prueba de la incongruencia entre el radical discurso antineoliberal de Hugo Chávez y su política económica, "es muy radical en todo lo demás, [...] pero, es conservador en la esfera económica. Es muy firme en política exterior pero, no es ni remotamente similar en la esfera económica".<sup>28</sup> No obstante, tampoco se puede afirmar que su gobierno es neoliberal, la constitución de 1999, así como las 49 leyes decreto que anunció en noviembre de 2001 son de contenido estatista, por ello "es lícito afirmar que el gobierno de Chávez es un producto híbrido en el que se mezclan sin pudor elementos neoliberales con rasgos de la mejor estirpe socialista estatizante"<sup>29</sup>.

#### **4.2 Crisis política en la República Bolivariana de Venezuela.**

La crisis política actual responde en principio a la intención de modificación de las condiciones políticas y económicas (a partir de la Constitución de 1999 y del nuevo proyecto económico intensificado con las 49 leyes decreto de 2001) que caracterizaron el sistema político entre 1958 y 1998, y a la constante beligerancia de los sectores afectados por estos cambios hacia un gobierno que implementó desde el principio una política de confrontación. El lenguaje provocador al que recurren tanto el gobierno como la oposición acentúa las diferencias políticas y polariza a la población; de este modo, las discusiones que en la mayoría de países se consideran inherentes a la vida política democrática, en Venezuela con los excesos verbales se convierten en una de las principales causas del conflicto político.

<sup>27</sup> Darenblum, Naomi, *op. cit.*, p. 92.

<sup>28</sup> Gott, Richard. *op.cit.*, p. 175. "is very radical in everywhere else [...] but he's conservative in the economic sphere. He's very firm in foreign policy, but there is nothing remotely similar in the economic sphere".

<sup>29</sup> Ramírez Roa, Rosaly. *op. cit.*, p. 195

A mediados de 2001 la crisis política en Venezuela aún no era evidente, sólo en algunas encuestas se anunciaba el declive de popularidad de Hugo Chávez. No obstante, el mandatario hizo caso omiso a esos resultados, y afirmó que estaban controlados por las élites, o "escuálidos" y por lo tanto carecían de importancia, pues expresaban el sentir de una clase privilegiada y oligarca no representativa del pueblo. Mas, en los últimos meses del año 2001 cambió el cuadro político en forma contundente.<sup>30</sup>

Por una parte, los acontecimientos del 11 de septiembre en Estados Unidos repercutieron en el contexto político venezolano. En el ámbito externo, Hugo Chávez logró el disgusto de George W. Bush hacia su gobierno, y consolidó el desprecio de quienes en Venezuela se oponen a una política antiestadounidense, "sus palabras de condolencia llegaron tarde y acompañados de una advertencia contra la utilización de los métodos de terror para combatir el terrorismo[...] Estados Unidos no tomó estos comentarios a la ligera, principalmente porque George W. Bush exige una guerra sin cuartel contra todo tipo de terroristas, incluida la guerrilla colombiana, que Chávez nunca quiso calificar de terrorista".<sup>31</sup>

A nivel interno, los ataques del 11 de septiembre causaron grandes estragos en la economía petrolera venezolana, debido a la caída de la demanda y de los precios. El gobierno debió ajustar su política monetaria cambiaria y fiscal, como continuamente se sugirió sin embargo, recurrió a otra medida: una ley habilitante. Desde noviembre del año 2000, el parlamento autorizó poderes especiales a Hugo Chávez. Esta facultad, permite a los presidentes dictar leyes en materia económica sin necesidad de someterlas a consideración del cuerpo legislativo, durante el periodo de un año. Al aproximarse la fecha de vencimiento de esa facultad, Hugo Chávez publicó 49 leyes decreto "casi todos en el ámbito socioeconómico, algunos en consulta con los sectores privados pertinentes pero, principalmente en secreto y sin gran debate público ni retroalimentación".<sup>32</sup>

Las nuevas medidas fueron anunciadas en noviembre de 2001, según el presidente estaban dirigidas a profundizar la Revolución Bolivariana. Los decretos encendieron el ámbito

---

<sup>30</sup> Kelly Janet *op. cit.*

<sup>31</sup> *Idem.*

<sup>32</sup> Daremblum, Naomi, *op. cit.*, p. 92.

político, sobre todo debido a la polémica que causaron. Con la Ley de Hidrocarburos, aumentaron las regalías que los inversionistas del sector privado deben pagar al Estado, y además se limita la participación privada en nuevos proyectos; por lo que gran parte del sector petrolero rechazó este decreto. Por otro lado, la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario atrajo la animadversión de sectores ganaderos y terratenientes, pues prohíbe el latifundio y expropia las tierras "de engorda" u ociosas, (de más de cinco mil hectáreas) para su utilización como propiedad pública destinada a la agricultura. Con esta ley sobre reparto de tierras iniciaron los enfrentamientos entre latifundistas y campesinos, quienes amparados en la nueva legislación comenzaron a invadir las tierras. Estas medidas aumentaron la oposición incubada desde antes en diversos sectores. El rechazo se extendió también al estilo beligerante y personalista de Hugo Chávez por ello, a la nascente oposición de los partidos políticos débiles, de los sindicatos ligados a ellos, se unieron, la Iglesia Católica, los medios de comunicación y organizaciones de la sociedad civil.

Como medida de protesta hacia los 49 decretos, la cúpula empresarial congregada en Fedecámaras, y la principal central obrera, la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV)<sup>33</sup> convocaron a un primer paro cívico nacional que tuvo lugar el 10 de diciembre de 2001.

Por si fuera poco, en medio del conflicto por las leyes habilitantes, el presidente sumó un sector más a su lista de opositores, esta vez con la destitución del presidente de Petróleos de Venezuela (PDVSA) y la designación de una nueva directiva ajena a la industria, los dirigentes de la empresa más importante del país se sumaron al paro de oposición.

El primer paro marcó un distanciamiento con la clase media y acentuó la conflictividad entre los sectores más pobres (en donde se encuentra el capital político de Hugo Chávez) y el sector empresarial. Desde entonces la comunidad internacional instó al Jefe de Estado a iniciar un diálogo nacional para conciliar a los sectores en pugna, ante los riesgos que implica una sociedad polarizada, entre un chavismo que tiende a radicalizarse y una oposición afectada en sus intereses que comenzó a plantear con insistencia la posibilidad de revocar el mandato del Jefe de Estado por medio de una enmienda constitucional que

---

<sup>33</sup> La confrontación de Hugo Chávez con la CTV surgió a partir del intento fallido por crear un movimiento sindical vinculado al gobierno.



recortara su gestión. El artículo 304 constitucional permite modificar las normas del texto, a instancia del 15 por ciento de la población electoral o por iniciativa de la Asamblea Nacional. Los principales líderes de AD y COPEI se interesaron en este recurso como vía para reducir el mandato presidencial de Hugo Chávez a un total de cuatro años. Sin embargo, en la Asamblea Nacional los miembros de la oposición son minoría, por lo que de haberse sometido a votación no hubieran contado con los votos necesarios para aprobar la enmienda, además ésta no tendría carácter retroactivo es decir, no podría haber sido aplicada al actual gobierno.

En respuesta al primer paro, Hugo Chávez radicalizó aún más su postura hacia las fuerzas de oposición, anunció que fortalecería su revolución, y subestimó el poder político de sus adversarios. En el primer trimestre de 2002, los "escuálidos" (como llamó Hugo Chávez a sus opositores), se transformaron en una gran alianza antigubernamental, en la que figuran además de empresarios, sindicalistas, y representantes de la sociedad civil, un sector clave: los miembros de las fuerzas armadas desencantados con el papel que les asignó el nuevo gobierno, tanto en la administración pública, como en los programas sociales. La polarización política se profundizó aún más, eliminando posibilidades de acuerdo y negociación. En medio de movilizaciones de ambos lados, los medios de comunicación privados y oficiales se dedicaron a estimular el enfrentamiento.

La robustecida oposición organizó un segundo paro, el cual comenzó el 9 de abril de 2002, se tenía previsto que concluiría tres días después con una marcha hacia la compañía petrolera PDVSA, en defensa de los directivos destituidos. Sin embargo, los manifestantes "al calor del momento decidieron cambiar el trayecto de la marcha hacia el Palacio de Miraflores, sede del poder ejecutivo, para enfrentar una manifestación pro gubernamental que se convocó a última hora. Unos 5 mil partidarios de Chávez se habían reunido allí para la hora en que llegaron los opositores. En medio de ambos grupos quedaron la policía capitalina, bajo el control del alcalde de Caracas, opositor a Chávez, y la Guardia Nacional bajo el mando presidencial".<sup>34</sup> El encuentro entre ambas facciones degeneró en un violento enfrentamiento, cuyas escenas fueron transmitidas repetidas veces, hasta que Hugo Chávez ordenó la suspensión de las señales de televisión, por considerar que exacerbaban

---

<sup>34</sup> Wilpert, Gregori "Golpe en Venezuela: relato de un testigo". En *La Jornada*, México, 13 de abril de 2002.

la situación y que en nombre de la seguridad pública había que interrumpirlas. Esta decisión constituyó uno de los más graves errores del mandatario, pues dio a la oposición la prueba que necesitaba para acreditarlo ante la opinión pública internacional como un tirano. "En esta ocasión la oposición aprovechó su monopolio de los medios de información para volver a la opinión pública en contra del presidente y se las ingenió para usar en su perjuicio ese estilo autocrático y grandilocuente que constituía su mayor debilidad".<sup>35</sup> En Venezuela, el gremio de la comunicación privada, carente de toda ética, pasó a ser un actor político a favor de la oposición desde que el derecho del ciudadano a la información veraz se elevó a rango constitucional, precepto que los medios de información calificaron como una limitación a la libertad de expresión.

Los acontecimientos del 11 de abril fueron más allá del enfrentamiento entre chavistas y antichavistas. Las fuerzas de la oposición dieron un golpe de Estado que llevó a Pedro Carmona, líder de Fedecámas, a la presidencia con el apoyo de algunos militares.<sup>36</sup> En su efímero gobierno (de 48 horas) Pedro Carmona disolvió la Asamblea Nacional, la judicatura y derogó la constitución. Sin embargo, gracias al apoyo de las fuerzas militares leales y a un gran número de ciudadanos, que presionaron al gobierno de *facto* para que abandonara el Palacio de Gobierno, sucedió algo inédito en la historia política continental: la restitución de Hugo Chávez la madrugada del 14 de abril.

El golpe de Estado de abril dejó como secuela una sociedad completamente polarizada pues, aun los ciudadanos que se mantenían al margen del conflicto definieron una postura a partir de este suceso. Al retomar la presidencia, Hugo Chávez dijo reconocer los errores de su política de confrontación hacia la oposición, y se comprometió a crear un clima de diálogo y conciliación en el que se discutirían los decretos resultados de la ley habilitante, además de renovar su gabinete y de nombrar nuevos directivos en PDVSA; esto sin interrumpir su proyecto político.

---

<sup>35</sup> *Idem.*

<sup>36</sup> El gobierno de Venezuela investiga el presunto apoyo del gobierno de Estados Unidos al golpe de Estado de abril de 2002.

### 4.3 La OEA ante la crisis política de la República Bolivariana de Venezuela.

Los Jefes de Estado de los países miembros del Grupo de Río, reunidos en el momento del golpe de Estado contras Hugo Chávez, convocaron a una sesión extraordinaria del Consejo Permanente de la OEA, (conforme al artículo 20 de la Carta Democrática Interamericana).

Una vez reunido el Consejo Permanente, se adoptó la Resolución titulada *Situación en Venezuela*,<sup>37</sup> mediante la cual se llamó a un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General y se instó al restablecimiento de la vida política institucional de Venezuela. Fue la primera ocasión en que se convocó la Carta Democrática Interamericana (suscrita ocho meses antes) sin embargo, el Secretario General de la OEA no condenó el golpe de Estado; la sugerencia inmediata para regresar a la institucionalidad democrática fue la convocatoria a nuevas elecciones, en lugar de solicitar la restitución de Hugo Chávez, quien fue electo de acuerdo a los parámetros que la organización reconoce como democráticos (según lo verificó la Misión de Observación Electoral enviada a Venezuela durante las elecciones de julio del 2000).

Por mandato del Consejo Permanente, César Gaviria viajó a Caracas para cumplir una de sus primeras tareas, la redacción de un informe sobre la crisis política venezolana. Después de entrevistarse con diversos sectores en Venezuela, el Secretario General presentó ante la XXIX Asamblea Extraordinaria, el *Informe en Cumplimiento de la Resolución CP/RES.811(1315/02) (Situación en Venezuela)*<sup>38</sup> en el que advirtió que el clima de antagonismo político imperante es propicio para nuevas confrontaciones de la magnitud de las ocurridas en abril. En consecuencia, las principales acciones para desactivar el conflicto son, según este primer informe: la recuperación de la gobernabilidad, de una mayor estabilidad política y económica; además de la búsqueda de mecanismos que hagan de la constitución la base de acuerdo fundamental y marco de acción para todos los protagonistas de la vida política venezolana.

<sup>37</sup> Documento oficial de la OEA. CP/RES.811 (1315/02) "*Situación en Venezuela*". Caracas, 7 de abril de 2002.

<sup>38</sup> Documento oficial de la OEA. AG/doc.9(XXIX-E/02) *Informe del secretario general de la OEA, Cesar Gaviria, en Cumplimiento de la Resolución CP/RES.811(1315/02) (Situación en Venezuela)*. Washington, 18 de abril de 2002.

Según el informe de César Gaviria, la interpretación que se da a algunos artículos constitucionales fomenta situaciones de inestabilidad política: por una parte el nuevo papel que otorga la Constitución Bolivariana a las fuerzas armadas da pauta a un mayor protagonismo de los militares en la vida política. Cabe recordar que los militares son considerados, desde la campaña electoral de Hugo Chávez, como el elemento necesario para completar el desarrollo de su proyecto de país. Por ello, después de promulgarse la constitución de 1999 y de las elecciones del 2000, muchos militares tomaron cargos en la administración pública. Además, el 27 de febrero de 2003, se puso en marcha el denominado Plan Bolívar 2000, un programa cívico militar que pretende aprovechar el tiempo y capacidad excedente de los militares en programas de trabajo comunitario. Con el posicionamiento de los militares, Hugo Chávez trató de satisfacer dos objetivos: el primero de ellos, compensar las condiciones de agotamiento de la función de intermediación social de los actores políticos tradicionales del sistema político venezolano (los partidos políticos); el segundo, constituir un respaldo para él mismo dentro del gobierno, ante la carencia de solidez organizativa en la estructura del Polo Patriótico, debido a la falta de homogeneidad que lo caracteriza.<sup>39</sup>

En su informe el Secretario General de la OEA también señaló, que el artículo 350 de la constitución venezolana es interpretado como un derecho general a la rebelión,<sup>40</sup> por ello sugirió un acuerdo entre los diversos sectores que contribuya a especificar el sentido correcto de este apartado, pues así podrían evitarse nuevos actos de violencia e insubordinación a la autoridad, sobre todo por parte de las fuerzas armadas; tal como lo sugiere el artículo cuarto de la Carta Democrática Interamericana, cuando determina que la democracia requiere la subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida.

Una de las principales causas de descontento en la oposición, notificadas por César Gaviria (además de las decretadas bajo la ley habilitante), se encuentra en la falta de independencia

---

<sup>39</sup> Romero, Juan Eduardo. "Militarismo, democracia y conflicto político en la Venezuela de Hugo Chávez (1998-2002)", *Sincronía*, Venezuela, Universidad de Zulia, otoño de 2002.

<sup>40</sup> Artículo 350. "El pueblo de Venezuela, fiel a su tradición republicana, a su lucha por la independencia, la paz y la libertad, desconocerá cualquier régimen, legislación o autoridad que contrarie los valores, principios y garantías democráticos o menoscabe los derechos humanos".

y contrapesos de los poderes públicos. Por otra parte, la oposición responsabiliza a los llamados Círculos Bolivarianos (grupos de ciudadanos que apoyan el proyecto político del presidente a nivel local) de violaciones a los derechos humanos, de actos de intimidación y saqueo; denuncias que son investigadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Asimismo, en la XXIX Asamblea Extraordinaria se emitió la *Resolución Apoyo a la Democracia en Venezuela*<sup>41</sup> en ella los Estados miembros expresaron su “satisfacción por el restablecimiento del orden constitucional y del gobierno democráticamente elegido del Presidente Hugo Chávez Frías en la República Bolivariana de Venezuela”, restablecimiento que se debió sólo a factores internos (presión de simpatizantes de Chávez hacia el gobierno de *facto*), pues la OEA no contribuyó a la restitución de Hugo Chávez. En la misma resolución, los representantes de los Estados miembros destacaron su “determinación de seguir aplicando, con estricto apego a la letra y al espíritu; y sin distinción, los mecanismos previstos por la Carta Democrática Interamericana para la preservación y defensa de la democracia representativa, el rechazo al uso de la violencia para sustituir a cualquier gobierno democrático en el hemisferio” sin embargo, ante el golpe de Estado encabezado por el líder del gremio empresarial venezolano, Pedro Carmona, no demostraron tal determinación, por el contrario sin realizar un previo análisis de los acontecimientos (primera acción que de acuerdo a la Carta Interamericana debe tomarse), César Gaviria invitó a la realización de nuevas elecciones, supuestamente porque las primeras noticias sobre los acontecimientos del abril de 2002 en Venezuela afirmaban que Hugo Chávez y su gabinete dimitieron voluntariamente.

---

<sup>41</sup> Documento oficial de la OEA, AG/RES 1. (XXIX-E/02) *Apoyo a la democracia en Venezuela*. Washington, 18 de abril de 2002.

### 4.3.1 Mesa de Negociación y Acuerdos (MNA).

Durante la Asamblea Extraordinaria XXIX, (reunida el 18 de abril de 2002) la OEA ofreció al gobierno y a la oposición su colaboración para la aproximación al diálogo.

De acuerdo a la nueva política de concertación, con la que Hugo Chávez se comprometió después de los acontecimientos de abril, creó una Comisión para Promover y Coordinar el Diálogo Nacional pero, se resistió a aceptar la ayuda de la OEA en el proceso.<sup>42</sup> Sin embargo, la Agenda de Diálogo propuesta por el gobierno, una vez concluida contó con el respaldo del organismo interamericano, en ella se señalaron los aspectos fundamentales que desde ambos puntos de vista permitirían un amplio acuerdo político:

Respetar la constitución y las leyes de la República; condenar los golpes de Estado como forma de producir cambios en la sociedad; rechazar la violencia y la intolerancia en todas sus manifestaciones; respaldar la independencia de los poderes del Estado en los términos establecidos en la Constitución; garantizar la impecable investigación de los hechos de violencia ocurridos los días 11, 12, 13, y 14 de abril; examinar el rol de los medios de comunicación; establecer criterios de transparencia y equilibrio para avanzar en el proceso de diálogo; recomendar una lucha a fondo contra la corrupción y la impunidad; Democratizar el diálogo para que este se produzca a todos los niveles y en todas las regiones del país; Regularizar y controlar la tenencia de armas, conforme a la ley; Garantizar la transparencia y la equidad en la asignación de los recursos públicos.<sup>43</sup>

No obstante, la oposición agrupada desde agosto de 2002 en una fuerza de coalición denominada Coordinadora Democrática,<sup>44</sup> se negó a acudir a la instancia que el gobierno creó como foro de negociación. Tal organización quedó conformada por representantes de 20 partidos políticos e igual número de organizaciones no gubernamentales (entre ellas Fédecameras, la Confederación de Trabajadores de Venezuela y diversas empresas, incluido el gremio de los medios de comunicación).

<sup>42</sup> En la declaración AG/DEC.28 (XXX-0/02) la OEA reiteró su ofrecimiento de ayuda a Venezuela.

<sup>43</sup> "Actual situación en Venezuela". Informe de la Misión Permanente de la República Bolivariana de Venezuela para consideración del Consejo Permanente de la OEA. Washington, Martes 28 de mayo de 2003.

<sup>44</sup> La Coordinadora Democrática está constituida por tres sectores bien definidos: los partidos políticos que han perdido su hegemonía (AD, COPEI) o que surgieron a partir de la crisis de los partidos históricos (Proyecto Venezuela y Primero Justicia; por el Frente Institucional Militar (FIM), que agrupa a una serie de militares formados en la escuela tradicional, en donde las fuerzas armadas se oponen al papel asignado por Hugo Chávez a los militares y; asociaciones civiles o grupos sociales, entre los que cabe señalar a las organizaciones Queremos Elegir, Nulidad Decreto 1011, Ciudadanía Activa, Asamblea de Educación; que han venido sugiriendo políticas de movilidad social para oponerse al chavismo.

Fue hasta la visita de una Comisión Tripartita conformada por Fernando Jaramillo de la OEA, Elena Martínez del PNUD y Jennifer McCoy (del Centro Carter), que tanto el gobierno como la Coordinadora Democrática accedieron al diálogo formalmente mediante la elaboración de una *Declaración de Principios por la Paz y por la Democracia*,<sup>45</sup> donde acordaron los temas que podrían constituir una agenda de negociaciones. En ella los signatarios destacaron su adhesión a los principios democráticos, a la justicia; reconocieron la necesidad de buscar caminos democráticos para lograr una solución aceptable al conflicto político que pone al país en un gran desequilibrio.

Sin embargo, en los hechos, los compromisos adquiridos en esta Declaración demostraron su invalidez ante el acrecentado ambiente de agresión política. No sólo hubo un nuevo paro nacional (el tercero en un año); un posible intento de golpe de Estado tuvo lugar cuando once oficiales del ejército se declararon en desobediencia cívica e incitaron a la población a sumarse a la subversión, hasta que el mando superior del ejército reiteró su apoyo a Hugo Chávez y el país salió de la incertidumbre. De forma paralela, un grupo de la oposición se dedicó a recabar firmas para solicitar un referéndum en el que se pidió la opinión ciudadana sobre la posibilidad de adelantar las elecciones presidenciales.

En sesión ordinaria, el Consejo Permanente discutió la situación política de Venezuela, con el fin de apoyar el proyecto de facilitación. El Secretario General, a través de la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD) y un programa especial para la Promoción del Diálogo y la Resolución de Conflictos, diseñó una propuesta de proceso de diálogo, la cual recogió las valoraciones y recomendaciones que en su oportunidad hizo la Comisión Tripartita. La propuesta consistió en el establecimiento de una Mesa de Negociación y Acuerdos (MNA).

La MNA entró en funciones el 8 de noviembre de 2002, (se contempló que un mes sería suficiente para encontrar una salida a la crisis política). Según lo acordado en la *Síntesis Operativa*,<sup>46</sup> César Gaviria fungió como Facilitador Principal, y único encargado del

<sup>45</sup> Documento oficial de la OEA. *Declaración de principios por la paz y la democracia en Venezuela*. Washington, octubre de 2002.

<sup>46</sup> Documento oficial de la OEA. "Síntesis Operativa de la Mesa de Negociación y Acuerdos", Caracas, 7 de noviembre de 2002. Documento oficial de la OEA.

reporte oficial al público sobre el desarrollo y avances de la mesa; esto con la finalidad de evitar que las opiniones públicas de las partes en conflicto comprometiesen los resultados de la MNA. La mesa se conformó por seis representantes de la Coordinadora Democrática y seis del gobierno.<sup>47</sup> Además, contó con la asesoría de representantes de alto nivel del PNUD, del Centro Carter y de la OEA como equipo técnico especializado en el campo de la negociación; cuyas tareas principales consistieron en: brindar acompañamiento político al Secretario General de la OEA; actuar como observador, verificador y garante de las reglas del juego del proceso de negociación y del cumplimiento de los acuerdos a los que se llegaron, dar apoyo en la difusión de los avances en la Mesa de Negociación y Acuerdos, principalmente en el ámbito hemisférico e internacional.

Como sede de la MNA se eligió la Conferencia Episcopal de Venezuela. Además se acordó el establecimiento de Mesas de Trabajo Complementarias, con delegados de ambas partes, para elaborar propuestas y recomendaciones específicas a los temas de la agenda en la mesa principal. Para dar seguimiento a la implementación de los acuerdos alcanzados, según lo consensuado por las partes, se trabajó en conjunto con la Asamblea Nacional para que este cuerpo tuviese conocimiento de los acuerdos, y pudiese actuar conforme a sus atribuciones constitucionales para cristalizarlos.

Los encuentros entre oposición y gobierno partieron de tres principios básicos según los cuales: a) los problemas de Venezuela serían resueltos sólo por los venezolanos, dentro del marco de la constitución política; b) la negociación se propiciaría desde la perspectiva de prevalencia del interés nacional por sobre los intereses sectoriales y sobre la base de la Declaración de Principios para la Paz y la Democracia en Venezuela; c) la instancia de

---

<sup>47</sup> El Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela nombró en su representación a José Vicente Rangel (Vicepresidente de la República), Roy Chaderton (Ministro de Relaciones Exteriores), Aristóbulo Isturiz (Ministro de Educación, Cultura y Deportes), María Cristina Iglesias (Ministra de Trabajo), Ronald Blanco (Gobernador del Estado de Táchira), Nicolás Maduro (Diputado ante la Asamblea Nacional) y Jorge Valero (Embajador de Venezuela ante la OEA, con carácter de Asesor). Por su parte, la Coordinadora designó a Timoteo Zambrano (Alianza Bravo Pueblo), Américo Martín (Organizaciones No Gubernamentales), Alejandro Armas (Diputado ante la Asamblea Nacional), Eduardo Lapi (Gobernador del estado Yaracuy), Manuel Cova (Secretario General de la Central de Trabajadores de Venezuela), Rafael Alfonso (miembro de Fedecámaras) y Juan M. Raffalli (Primer Ministro de Justicia, con carácter de Asesor).



facilitación tendría márgenes de flexibilidad procesal para el desempeño de sus funciones, dentro del marco de la legalidad, la ética y la transparencia.<sup>48</sup>

En la primera reunión en la MNA (de un total de 45) se acordaron tres temas centrales: la solución de la crisis política del país por la vía electoral, el desarme de la población civil y la creación de una comisión de la verdad, para esclarecer los acontecimientos de abril de 2002.

#### **4.3.2 Resultados de la Mesa de Negociación y Acuerdos.**

Desde los primeros encuentros en la MNA, el diálogo entre oficialistas y opositores se vio afectado por la situación de crisis en Venezuela, se impuso la radicalización de posiciones hacia un enfrentamiento *suma-cero*. En diciembre de 2002, la oposición realizó un cuarto llamado a paro general indefinido, esta vez con el apoyo de diversas empresas, entre ellas nuevamente la que constituye la principal fuente de divisas para el país, PDVSA, con lo que la oposición jugó su mejor carta en la estrategia de desestabilización contra el gobierno de Hugo Chávez. Las negociaciones en la MNA fueron interrumpidas el 2 de diciembre en cuanto se inició el paro.

Una vez más la polarización de la sociedad venezolana se hizo evidente en el contexto de paro nacional, en los importantes actos masivos que apoyaban a una u otra parte, lo cual generó un ambiente peligroso, ante la posibilidad de una guerra civil. "[C]on todos los medios nacionales en sus manos, y con centenares de miles de personas en las calles, sin contar el paro petrolero que causó heridas graves a la economía venezolana, la oposición insist[ió] en doblegar al presidente Hugo Chávez y obligarlo a una salida electoral<sup>49</sup>

El gobierno condicionó su regreso a la MNA al levantamiento del paro pero, a raíz de la escalada de violencia accedió a continuar las reuniones. Desde entonces, las partes utilizaron la MNA como un mecanismo para evitar los enfrentamientos civiles; mientras los objetivos acordados como temas centrales sólo se trataron de forma parcial. Hubo fuertes

---

<sup>48</sup> "Informe sobre la labor de facilitación del Secretario General en Venezuela", XXIII Período extraordinario de sesiones. Santiago, Chile, 8-10 de junio de 2003. Documento oficial de la OEA.

<sup>49</sup> Cano, Arturo. "Entrevista con Teodoro Petkoff". *La Jornada*. México, 12 enero de 2003.

rumores sobre la desaparición de la MNA, pues ante la crítica situación se puso en juicio la utilidad de continuar las conversaciones en este foro.

En enero de 2003, el facilitador principal de la MNA anunció que recibiría la ayuda complementaria de un Grupo de Amigos de Venezuela (Brasil, Chile, Estados Unidos, México, Portugal, España) para contribuir a distensar la situación en Venezuela y lograr la continuación de la MNA. El Grupo de Países Amigos se reunió por primera vez el 24 de enero de 2003 en Washington, donde se acordó que una delegación conformada por vicescandalleros y otros altos funcionarios de los seis países visitarían Caracas una semana más tarde.<sup>50</sup> La situación de Venezuela (quinto productor de petróleo a nivel mundial) comenzó a preocupar a los gobernantes de otros países, pues causó una reducción de la producción de petróleo de 2.8 millones barriles diarios a menos de medio millón, lo cual disparó los precios del crudo hasta 32 dólares por barril. El gobierno de George W. Bush fue el más interesado en hallar una solución inmediata a la crisis mediante las gestiones del Grupo de Amigos después, del poco apoyo que recibió su propuesta de enviar una misión de cancilleros a Venezuela con un ultimátum para Hugo Chávez. La propuesta de Washington fue a favor de convocar a elecciones adelantadas pero, debido a las críticas que generó este pronunciamiento, (al evidenciar el desconocimiento de la Constitución Venezolana, pues en ella no existe tal opción), el vocero de la Casa Blanca se retractó y "aclaró que Washington en realidad pedía un referéndum. Y, sin más reconoció que a Estados Unidos lo que le preocupa es el petróleo"<sup>51</sup> de Venezuela, su segundo abastecedor, en un contexto en que se aproximaba la invasión a Irak.

Después de 63 días de suspensión de actividades en algunas empresas, los promotores del cuarto paro anunciaron la suspensión progresiva de esta forma de protesta como gesto de buena voluntad a las gestiones del Grupo de Amigos de Venezuela pero, principalmente, por los problemas económicos y los desacuerdos internos en el sector de oposición, el paro se hizo insostenible. Sin embargo, la Coordinadora Democrática anunció la siguiente medida de presión con miras a lograr la renuncia de Hugo Chávez: un operativo nacional de

---

<sup>50</sup> El Grupo de Amigos se reunió tres veces más, en Caracas el 31 de enero; la segunda vez en Brasilia el 10 de marzo; y la tercera vez en Caracas el 9 de mayo.

<sup>51</sup> Aharonian, Rubén. "Un grupo de países amigos al rescate de Venezuela". *Proceso*, 29 de diciembre de 2002, p. 53.

recolección de firmas. Con el "firmazo", la oposición pretendió recabar el número necesario para demostrar que los electores apoyaban una enmienda constitucional que redujese el mandato presidencial de seis a cuatro años, o que por lo menos estaban de acuerdo con un referéndum revocatorio. El firmazo careció de validez, porque se llevó a cabo sin el consentimiento de la TSJ, institución que días antes pidió al CNE abstenerse de realizar este mecanismo de participación ciudadana.<sup>52</sup>

El dos de febrero de 2003, tras haber fracasado el propósito del paro que colapsó la industria petrolera con más de 7 mil 600 millones de dólares en pérdidas,<sup>53</sup> oposición y gobierno regresaron a la MNA. Hugo Chávez logró, en este contexto, controlar el bastión más importante de la oposición y la mayor fuente de recursos del Estado: PDVSA, impulsó su reestructuración y el cambio de trabajadores y directivos al sustituir a la mitad de ellos; con lo que garantizó mayor posibilidad de estabilidad a su gobierno. Asimismo, impuso un severo control de cambios para evitar la salida de la producción y exportación del petróleo.

Después de tres meses de encuentros en la MNA el 18 de febrero de 2003 oposición y gobierno suscribieron un primer acuerdo respecto a la violencia: *Declaración contra la violencia, por la paz y la democracia en Venezuela*.<sup>54</sup> Este pacto tuvo por objetivo pacificar a la sociedad venezolana y abandonar métodos de presión como paros generales y demás procedimientos que dividan a la sociedad. La Coordinadora Democrática y el gobierno reconocieron la importancia de abandonar la retórica de confrontación que tanto contribuye a la crisis política, y a renunciar a las manifestaciones de violencia e intolerancia. Solicitaron a la Asamblea Nacional la creación de una Comisión de la Verdad que investigue y sancione la pérdida de vidas humanas ocurridas en abril de 2002. Asimismo, llamaron a los venezolanos a respetar los derechos humanos, y a los medios de comunicación a emitir mensajes que exalten los valores democráticos.

Dos días después de la suscripción de este primer acuerdo, el proceso de negociación se vio influido nuevamente por el entorno. Pues según la oposición, el chavismo volvió a tomar la

<sup>52</sup> "Flexibilizan opositores huelga en Venezuela". *El Universal*, México, 2 de febrero de 2003.

<sup>53</sup> "Acuerdan gobierno y oposición referéndum sobre el mandato del presidente Chávez". *La Jornada*, México, 30 de mayo de 2003.

<sup>54</sup> Documento oficial de la OEA. "*Declaración contra la violencia, por la paz y la democracia en Venezuela*", Caracas, 18 de febrero de 2003.

ofensiva política al efectuar la detención del presidente de Fedecámaras y al girar ordenes de aprehensión en contra de algunos directivos de PDVSA y de Carlos Ortega presidente de la CTV; bajo la acusación de promover el paro de diciembre y con ello incurrir en delitos penales. La detención originó que la oposición volviera de inmediato a las calles, más de mil 200 personas se dieron cita en las puertas de la sede de PDVSA, para manifestarse contra de lo que consideraron un nuevo intento de instaurar una dictadura en Venezuela. Aunque "la arremetida del Gobierno se dio dentro de las pautas constitucionales (la decisión provino de un órgano autónomo, la TSJ), la detención de Fernández hizo volver la crisis política que tiene al país sumido en una bancarrota, al peor de los escenarios posibles".<sup>55</sup>

Después de este incidente, la MNA comenzó a trabajar en su objetivo central: encontrar un acuerdo electoral como solución a la crisis política del país. Ante la falta de definición de los términos del acuerdo electoral el expresidente Jimmy Carter (como presidente de la Fundación Carter) sugirió dos posibilidades: la realización de una enmienda constitucional que permitiera realizar elecciones adelantadas; o bien la posibilidad de realizar un referéndum revocatorio. A partir de esta propuesta la MNA trabajó bajo una dinámica diferente, pues las discusiones giraron en torno a cualquiera de estas dos opciones. Los partidarios del gobierno de Hugo Chávez consideraron que el referéndum revocatorio era la salida correcta, por ser una vía que contempla la constitución en el artículo 72:

Todos los cargos y magistraturas de elección popular son revocables. Transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria, un número no menor del veinte por ciento de los electores o electoras inscritos en la correspondiente circunscripción podrá solicitar la convocatoria de un referéndum para revocar su mandato. Cuando igual o mayor número de electores y electoras que eligieron al funcionario o funcionaria hubieren votado a favor de la revocatoria, siempre que haya concurrido al referéndum un número de electores y electoras igual o superior al veinticinco por ciento de los electores y electoras inscritos, se considerará revocado su mandato y se procederá de inmediato a cubrir la falta absoluta conforme a lo dispuesto en esta Constitución y la ley. La revocatoria del mandato para los cuerpos colegiados se realizará según la ley. Durante el período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria no podrá hacerse más de una solicitud de revocación de su mandato".

---

<sup>55</sup>-Vales, José. "Arrestan a opositor en Venezuela", *El Universal*, México, 21 de febrero de 2003.

En tanto que, la Coordinadora Democrática tras desistir de la enmienda constitucional, decidió finalmente trabajar sobre un referéndum revocativo. Al no coincidir respecto a la forma en que se efectuaría tal consulta, César Gaviria presentó un documento que propuso *Temas Procedimentales sobre el Referéndum Revocatorio a ser discutidos en la MNA*, el cual pretendía satisfacer a ambas partes y constituir el preámbulo de un acuerdo final. Los representantes de cada facción decidieron trabajar con base en este escrito pero, añadieron otros puntos tratados en reuniones anteriores. Los puntos incorporados se referían a la gobernabilidad, a la violencia, al clima político y electoral.

Sin embargo, el preacuerdo al que se llegó con la ayuda del facilitador principal (el 11 de abril) no fue firmado, pues días después la delegación del gobierno presentó una nueva versión con cambios sustanciales, resultado de la consideración de las fuerzas políticas y sociales que apoyan a Hugo Chávez.

La discusión radicó en que para la oposición fue indispensable que se mantuviera en el documento la mención del artículo 184 de la Ley de Sufragio y Participación Política, (la cual establece un término de 90 días para la realización del referéndum una vez que se hayan reunido las firmas del 20 por ciento de los empadronados), así como el compromiso expreso de las dos partes de no modificar las normas que regulan el proceso de referéndum. Desde el punto de vista de los representantes del gobierno, firmar el formato original del documento significaría aceptar la presunción de que el gobierno no iba a cumplir con los preceptos legales y constitucionales, por ello se negaron a firmar del primer acuerdo.

El 9 de mayo tuvo lugar en Caracas la tercera reunión del Grupo de Países Amigos de Venezuela. Después de sostener reuniones con el Secretario General de la OEA, los representantes del Centro Carter y el PNUD, los vicescancilleres y autoridades de alto nivel emitieron un comunicado en el que respaldaban la labor de facilitación del Secretario General y exhortaron a las partes a llegar a un acuerdo que diera fin a la crisis política. César Gaviria se comprometió entonces a trabajar en un nuevo texto, basado en la versión aprobada por ambas partes en la mesa el 11 de abril de 2003, y en la versión presentada por los representantes del gobierno el 24 de abril. Una nueva versión del texto fue consultada y enviada a las partes.

Con esta nueva versión el 23 de mayo de 2003, después de casi siete meses de negociaciones y gracias a la ayuda del Grupo de Amigos de Venezuela, la MNA consiguió un arreglo definitivo entre el gobierno y la oposición: el *Acuerdo entre la representación del gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y los factores políticos y sociales que lo apoyan y la Coordinadora Democrática y las organizaciones políticas y de la sociedad civil que la conforman* [Anexo 3].

La firma del documento tuvo lugar en presencia de representantes del Centro Carter, y del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. En un documento de 19 puntos los principales actores políticos en conflicto se comprometieron a afrontar el proceso de transición por el que atraviesa Venezuela con total apego a la Constitución Bolivariana, a los principios de la Carta Democrática y al compromiso adquirido en la Declaración contra la Violencia, por la Paz y la Democracia.

Desde el punto de vista del Secretario General de la OEA uno de los más grandes logros de la mesa fue servir de "canal abierto de comunicación" especialmente en los momentos más críticos de confrontación política; además aseveró que con la firma de los acuerdos se garantizó la no-proliferación de la violencia política, que tantos años puede tardar en remediarse, pues los venezolanos se comprometieron a respetar el orden constitucional, el Estado de derecho, y a la búsqueda de una democracia participativa, pluralista, vigorosa y representativa.<sup>56</sup>

En realidad los alcances de la MNA fueron modestos. En principio, porque las negociaciones concluyeron sin la creación de la Comisión de la Verdad, uno de los tres objetivos principales de la MNA (a más de un año de los actos de violencia de abril de 2002 durante el golpe de Estado). Por otra parte, el segundo objetivo de la MNA fue el desarme de la población civil y al respecto, sólo se logró que en el acuerdo final ambas partes se comprometieran a desarrollar una campaña de desarme efectivo de la población civil con asesoría internacional. Respecto al principal objetivo: la búsqueda de una salida electoral como panacea a la crisis política venezolana, ambas partes consintieron en la realización de

---

<sup>56</sup> "Palabras del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, César Gaviria, durante el acto de firma del Acuerdo entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y la Coordinadora Democrática", Venezuela 29 de mayo 2003. Documento oficial de la OEA.

un referéndum revocativo, en el que de conformidad con el artículo 72 constitucional se decidirá la continuidad de todos los cargos de elección popular (incluido por supuesto el de Jefe de Estado y de Gobierno) después de que cumplan la mitad de su mandato (a partir del 19 de agosto de 2003).

En el acuerdo definitivo, las partes se comprometieron a elegir por conducto de la Asamblea Nacional un árbitro electoral confiable, y a designar a los nuevos miembros del Consejo Nacional Electoral, lo cual se hizo en los meses posteriores al acuerdo; por su parte la OEA ofreció a esta instancia asesoría técnica tanto para realizar el referéndum consultivo, como para presenciar las elecciones de los cargos revocados en caso de que así lo exija el electorado.

Para que el referéndum revocatorio pueda realizarse, la oposición deberá contar al menos con la firma de 2 millones 400 mil electores (20 por ciento de los empadronados) en las que soliciten la realización de dicho mecanismo. El proceso de recolección de firmas se llevó a cabo a finales de 2003 en dos etapas, la primera de ellas para solicitar la revocatoria del mandato de 38 legisladores de la oposición entre el 21 y 28 de noviembre; y la segunda del 28 de noviembre al 1 de diciembre para recoger las firmas que soliciten el fin anticipado de la gestión de Hugo Chávez y al mandato de 35 de los diputados que lo apoyan.

El Consejo Nacional Electoral acordó con la OEA el envío de una misión de observación durante el proceso de recolección de firmas. El órgano electoral garantizó el acceso de los observadores a todos los centros de recolección de firmas, en los que según el organismo interamericano se presentaron algunas irregularidades, tales como aisladas manifestaciones de violencia, casi insignificantes en un contexto de extrema polarización; sospechas de falsificación de plantillas, que aunque no invalidan el proceso, se hizo necesaria la colaboración de la OEA en la comprobación de la autenticidad de algunas firmas y el resultado de la consulta será anunciado con retraso de más de un mes, a finales de mayo de 2004.

De tal suerte que, la posibilidad de realización del referéndum revocatorio es incierta aún en el primer trimestre de 2004 porque, para realizar el referéndum revocativo es necesario que 2.4 millones de electores hayan solicitado, mediante su firma, la activación de este

mecanismo durante las consultas de finales de 2003, de las cuales el CNE sólo reconoció la autenticidad de 1, 832 493 millones de firmas, mientras casi un millón de éstas (876.107) fueron enviadas a un proceso de verificación de autenticidad entre marzo y abril de 2004. Aunque el referéndum revocatorio se realice, para destituir a Hugo Chávez es necesario que las firmas recolectadas superen en número la cantidad de votos que recibió el mandatario en las elecciones del año 2000 (al rededor de 3 millones 800 mil votos). De ser así, dejará la presidencia y en un lapso de treinta días deberá convocar a elecciones para designar al presidente interino que concluirá el sexenio. Pero, si el referéndum revocatorio se celebra después del mes de agosto da 2004, el Vicepresidente José Vicente Rangel, será quien asuma el cargo de forma provisional; situación que más favorecería a Hugo Chávez, puesto que ambos comparten el mismo proyecto de nación.

#### **4.4 Escenarios de salida a la crisis política venezolana.**

La salida a la crisis venezolana depende considerablemente del contingente de resultados de los referéndums revocatorios en contra del Jefe de Estado, y de sus simpatizantes en contra de representantes de la oposición. La celebración de referéndums revocatorios y sus efectos en la crisis política dependen en gran medida de factores coyunturales, como la decisión entrampada en dos instancias, el CNE y el TSJ, respecto a si se cumplen los requisitos para realizar el referéndum revocativo. A pesar de ello, es posible vislumbrar dos posibles escenarios: la permanencia de Hugo Chávez en el poder hasta enero de 2007, en caso de que el referéndum revocativo no se realice, o si a pesar de ello, no cumple los requisitos para la destitución del mandatario, (25 por ciento del consenso electoral y un número mayor de votos que los obtenidos por el presidente en la contienda electoral del 2000), el segundo escenario es la toma de poder por un nuevo gobierno, en caso de que un referéndum revocatorio así lo determine y se realicen nuevas elecciones.

Lo grave es, que la realización de un referéndum revocatorio tampoco es una garantía de que se superará la crisis política. Los dos proyectos de país entre los que pueden adoptar los venezolanos se excluyen así mismos y al sector de la población que los apoya.



"...con el tipo de crisis política que hay, aun si él [Hugo Chávez] ganara el round, el país difícilmente sería gobernable, democráticamente hablando. De manera que aun ganando el round, el país seguiría sumido en una crisis atroz y económicamente en ruinas. El resultado de esta confrontación será una caída brutal de la actividad económica por sí misma, amén de una ola de quiebras y un incremento fantástico del desempleo. Si la situación era mala, ahora será tanto peor[...] aquí a cualquier "victoria" hay que ponerle unas comillas enormes".<sup>57</sup>

De acuerdo con los sondeos de opinión, la mayoría de los venezolanos apoya la realización de la consulta como una vía para superar la crisis política que afecta cada vez más su situación económica.

El ámbito económico es uno de los más conflictivos. Para finales de 2003 se esperaba un crecimiento del 3.7 por ciento sin embargo, el último paro de diciembre de 2002 (de dos meses de duración) y el control de cambios<sup>58</sup> que se estableció para fortalecer las reservas internacionales, han hecho sentir sus efectos en la economía del país, con una reducción del PIB del -9.0 por ciento.

<b>Cuadro 1. DATOS BÁSICOS DE LA ECONOMÍA DE VENEZUELA</b>						
<b>VARIABLE</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
Crecimiento económico anual (variación porcentual del PIB)	0,2	-6.1	3.2	2.7	-5.5	-9.0
Tasa de cambio promedio (bolívar/dólar)	546,55	604,69	678,93	722.67	1,257	1,600
Tasa de desempleo	11.5	14,5	13,2	12,8	18,0	23,0
Inflación (%)	29,9	20,1	13,4	12,3	31,2	33,8

Cuadro elaborado con información proporcionada por: Globovisión, Banco Central de Venezuela, Universidad Central de Venezuela y Datanálisis.

<sup>57</sup> Cano, Arturo. "Entrevista con Teodoro Petkoff". *La Jornada*. México, 12 enero de 2003.

<sup>58</sup> Durante el 2003 el Banco Central de Venezuela suspendió de forma temporal la venta de divisas. El decrecimiento de las reservas internacionales se atacó mediante una política de control de cambios y la suspensión temporal de la venta de divisas, de tal forma que después de calcularse en 12.300 mdd. a principios de 2003 aumentaron a 16.000 mdd. al concluir el primer semestre de 2003.

En Venezuela la dificultad social más inmediata, producto de la inestabilidad política, es el desempleo, este año el 51 por ciento de la población considerada como económicamente activa se desempeña directa o indirectamente en la "buhonería" (comercio informal). La tasa de desempleo corresponde al 23 por ciento (*Vid.* cuadro 1).<sup>59</sup>

Debido a la gran brecha en la distribución del ingreso nacional, el ingreso real de los trabajadores decayó un 60 por ciento entre 1980 y el 2000. La inestabilidad en el tipo de cambio repercute de forma severa en la capacidad adquisitiva de los trabajadores. A partir del 2000 la pobreza en los hogares se acentuó, según la Universidad Central de Venezuela en ese año el 48 por ciento de los mismos vivían una situación de pobreza no extrema, mientras que un 28 por ciento se encontraban en pobreza extrema.

En la mayoría de los casos la devaluación de la moneda nacional estimula las exportaciones. Sin embargo, en Venezuela no se presenta tal efecto, pues el 84 por ciento de éstas provienen de un sólo producto, el petróleo; mientras que gran cantidad de bienes básicos son de importación, por lo tanto, el encarecimiento en las divisas genera una repercusión en cadena sobre los precios en productos del mercado interno. Si el gobierno cuenta con un ingreso petrolero favorable, podrá continuar con la política de subsidios y de generación de empleos de subsistencia para algunas capas de la población pero, sólo como un plan de emergencia mientras se diversifican y crecen otros sectores productivos es decir, mientras se elimina la excesiva dependencia económica del hidrocarburo, se reactiva la economía y se reduce la inflación.

En caso de que Hugo Chávez tenga la oportunidad de concluir a principios de 2007 su mandato, deberá dar respuesta a las expectativas de mejora económica de los sectores más empobrecidos, en los cuales se encuentra su mayor capital político y demostrar disposición para incorporar las demandas de los sectores de oposición a un proyecto común de país. Existen factores internos que en el posible escenario de continuidad coadyuvarían al fortalecimiento de su gobierno, y a la viabilidad de estos propósitos sin embargo, mal aprovechados sólo contribuirían a agudizar la situación de inestabilidad.

---

<sup>59</sup> Los indicadores económicos fueron extraídos de Globovisión. <http://www.globovisión.com>.

En primer lugar, el control que logró Hugo Chávez de PDVSA, durante el cuarto paro convocado por la oposición, le garantiza el acceso a estos recursos sin presiones por parte del sector adverso, y de este modo cuenta con la renta de la principal fuente de ingresos en Venezuela (más del 70 por ciento del PIB) para tales objetivos.

Hugo Chávez aún cuenta con un amplio respaldo popular, a pesar de que su apoyo político y electoral se ha desgastado. La élite política que lo respalda está conformada por disidentes de la vieja izquierda: por integrantes del Movimiento Quinta República (MVR), de Patria Para Todos (PPT) y otros grupos de la izquierda tradicional, coalición mayoritaria en la Asamblea Nacional (poder legislativo). Estas circunstancias garantizan por lo menos el consenso requerido para realizar los cambios necesarios. Aunque en sentido negativo, la existencia de dicho respaldo en el poder legislativo podría degenerar sólo en el aumento de poder del presidente, en la inexistencia de mecanismos de control sobre el mismo, y la tendencia a la dependencia de los demás Poderes Públicos en relación con él. Lo cual generaría mayor rechazo por parte de la oposición, que aunque está dividida continuaría en aumento, y las reformas seguirían estancadas. A pesar de que el partido de gobierno es mayoría en la Asamblea Nacional y en los demás Poderes, está conformado por ideologías tan contrastantes que los acuerdos políticos y las decisiones distintas a los del presidente o de su núcleo más cercano han llevado a la expulsión o dimisión de colaboradores cercanos. Esta situación, aunada a las rivalidades internas entre los dos principales partidos de apoyo al mandatario (MVR y PPT) por los puestos políticos importantes, constituye una fuente de disputas y rivalidad que debilitan al oficialismo frente a la oposición.

Otro factor interno que contribuiría positivamente a dar estabilidad al gobierno actual, es la presente reducción de conflictos entre "institucionalistas" y "chavistas" al interior de las fuerzas armadas, lo cual garantiza mayor respaldo al mandatario. Sin embargo, también existe la posibilidad de que el aumento de la participación de las fuerzas armadas en cargos públicos, la situación de crisis política y económica lleven a los militares a desear un papel más protagónico en la vida política del país, incluida la posibilidad de un golpe de Estado militar.

El entorno exterior también puede influir en la permanencia o destitución de Hugo Chávez. Estados Unidos es un actor externo importante, George W. Bush ha expresado su

desaprobación al gobierno de Hugo Chávez, y resulta probable su apoyo al golpe de Estado de abril de 2002. Sin embargo, actualmente las inconsistencias que hay en la oposición, llevan a Washington a asumir una postura más pragmática, en la que a pesar de sus críticas deja actuar al gobierno chavista mientras este garantice el cumplimiento de los compromisos de abasto petrolero a Estados Unidos, hacia el cual ingresan 15 por ciento de las exportaciones venezolanas.<sup>60</sup> Por lo anterior, dada la coyuntura electoral que se avecina en el país del Norte, y debido a la problemática que enfrenta en Irak, en el corto plazo para el gobierno de George W. Bush la crisis política venezolana es un asunto secundario, en consecuencia, por el momento es difícil que implemente acciones directas en contra de Hugo Chávez.

El segundo escenario posible es, la revocatoria del mandato de Hugo Chávez y la celebración de elecciones para elegir un nuevo gobierno. Ya sea que el nuevo mandatario provenga del sector de la oposición, o del grupo político que apoya el proyecto político del actual presidente es decir, un chavismo sin Hugo Chávez. En cualquier caso, el nuevo gobierno enfrentaría diversos retos, ante los que poco podría lograr si excluye a la facción contraria pues, implicaría el desconocimiento de la población que le brinda apoyo político a ésta.

En contraste con el interés de Estados Unidos hacia Venezuela, para los países de la región andina, directamente más afectados por esta problemática, es un asunto muy importante; principalmente para Colombia, pues una guerra civil en Venezuela podría contagiarse de inmediato a este país. Por ello los gobiernos vecinos están interesados en la solución del conflicto, en un nuevo gobierno de oposición en Venezuela es probable que los gobiernos vecinos encuentren mayor convergencia de intereses políticos: en cuanto a la lucha contra el narcotráfico, el terrorismo, y el contrabando de armas. Con un nuevo gobierno chavista los ejes de acción internacional estarían delineados sobre otros intereses: en primer lugar lograr la reinserción de Venezuela en los mecanismos de integración regional, en particular a la Comunidad Andina y al Mercado Común del Sur.

---

<sup>60</sup> Michael Shifter. "Venezuela fuera de radar". *Foreign Affairs en español*. México, ITAM, abril-junio 2003. En <http://www.foreingaffairs-esp.org/index.html>

Un nuevo gobierno podría tomar diversas direcciones. Un líder chavista tal vez intentaría profundizar el proyecto bolivariano, con medidas que lleven a una nueva polarización política, o bien mediante un estilo político menos conflictivo podría dar cabida en su proyecto de gobierno a las demandas de sectores opositores. Por su parte, un gobierno encabezado por un líder de la oposición actual podría intentar dar nuevo impulso a la antigua clase política y desarticular las instituciones bolivarianas, lo cual de forma similar aproximaría al conflicto político, pues quienes apoyan al chavismo se sentirían marginados, además dentro de la oposición misma existe un grupo que si bien rechaza al gobierno de Hugo Chávez, reconoce la necesidad de cambios radicales en lo social y político. Por ello un nuevo gobierno de oposición tendría que ser también flexible e incluyente.

La creación de un nuevo proyecto de nación depende tanto de los partidos políticos como de la ciudadanía. Los partidos políticos tienen la responsabilidad de transformarse para revertir la polarización y superar las prácticas políticas excluyentes, así como de incorporar y representar los intereses de los diversos sectores que han participado activamente en los conflictos de los últimos años. Sin transformaciones y acuerdos internos, sin líderes moderados, el contexto sería nuevamente ideal para la emergencia de liderazgos personalistas, continuaría la crisis de los partidos, la falta de credibilidad hacia ellos, el deterioro del sistema político y la inestabilidad política que impide la consolidación de su democracia. En la actualidad la ciudadanía juega un papel muy activo, bien como respaldo o como grupo de presión hacia el gobierno de Hugo Chávez. Corresponde ésta participar para fomentar la creación de un nuevo acuerdo social que permita crear una estabilidad política y social más profunda.

La solución a la crisis política se encuentra en sentar las bases para la reconstrucción del país esto es, en un acuerdo de gobernabilidad que de prioridad a la mejora de la situación social y económica. Es necesario un gobierno, cuyo líder se apoye en una coalición de fuerzas que impulse la renovación de las instituciones democráticas y logre mayor cohesión social en un ambiente de tolerancia política. En adelante corresponde a los venezolanos renovar sus proyectos políticos, realizar los cambios sustanciales que atiendan mejor la nueva realidad política, económica, social y tratar de cristalizarlos a partir de un nuevo acuerdo nacional.

En suma, la situación actual de inestabilidad política (y económica) es resultado de la dinámica de confrontación actual entre derecha e izquierda iniciada a partir de los cambios que introdujo el gobierno de Hugo Chávez, y de la política de confrontación hacia sus detractores, pero proviene de aspectos complejos y no tan recientes, como los términos en que pactó la transición a la democracia, y del *sistema populista de conciliación de élites* en que se sostuvo la época de estabilidad democrática. Por ello, la contribución de la OEA ante un caso como la crisis política venezolana se limitó a ofrecer un foro de discusión, cuyo máximo logro fue el acuerdo de mayo de 2003, el cual facilitó el acercamiento entre las facciones en pugna y redujo hasta el momento las posibilidades de guerra civil. El compromiso que adoptó la OEA en este país quedó muy lejos de cumplir sus expectativas en materia de promoción de la democracia: "ayudar al gobierno de Venezuela en su proceso de consolidación democrática". El nivel de polarización, desconfianza y conflicto en Venezuela hace muy difícil imaginar que la crisis política pudiera aproximarse a un escenario de salida sin respaldo externo pero, la solución de fondo a su crisis es un proceso que sólo puede ser viable desde sus propias instituciones.

# CONCLUSIONES

## CONCLUSIONES

El objetivo central en la presente investigación fue estudiar la contribución de la OEA en la búsqueda de soluciones a la crisis política que enfrenta Venezuela en los primeros cinco años de gestión de Hugo Chávez Frías (1999-2003).

Se recurrió a los postulados elementales del análisis sistémico para explicar por qué en la OEA la promoción de la democracia representativa se colocó como una de sus principales responsabilidades, a partir del proceso de renovación iniciado en la década de los noventa.

En este sentido, se puede afirmar que el entorno regional demandó a este subsistema (del sistema internacional) la satisfacción de nuevas demandas para lograr permanecer vigente como organismo intergubernamental y detentar un papel de liderazgo en los principales asuntos del hemisferio en el *nuevo orden internacional* que supuso el colapso del régimen soviético.

Por una parte, la OEA se encontró ante el reto de brindar asistencia a los gobiernos que abandonaron regímenes autoritarios, entre finales de los ochenta y principios de los noventa, en su proceso de transición y posteriormente de consolidación de la democracia representativa.

La denominada *tercera ola de democratización* en América Latina coincidió con la fase de intensificación del capitalismo, que algunos autores denominan globalización económica, por lo que la integración económica de los Estados del Continente Americano también se convirtió en un asunto primordial en la OEA.

La consolidación de la democracia (un asunto tradicionalmente de la competencia exclusiva de los Estados, en virtud de la tan defendida soberanía) y la integración económica del continente son asuntos estrechamente vinculados en la OEA. En la medida en que en el hemisferio la democracia se consolide, habrá más estabilidad política, una característica bastante deseable en una región que supuestamente tiende cada vez más a la liberalización de mercados. En la primera reunión Cumbre de las Américas (Miami, 1994) comenzó a promoverse una de las iniciativas más ambiciosas de Estados Unidos, la creación del Área



de Libre Comercio de las Américas (ALCA), mientras en la *Declaración Quebec (2001)*<sup>1</sup> se introdujo una *cláusula democrática* que posteriormente formó parte del documento más importante en materia de democracia en el hemisferio, la Carta Democrática Interamericana (septiembre de 2001, Lima, Perú) documento que establece como advertencia la posible expulsión de la OEA de cualquier Estado miembro cuyo orden democrático sea alterado mediante sucesos como un golpe de Estado. En este sentido, la Carta Democrática genera diversas expectativas, es poco probable que como advertencia haga desistir a los movimientos subversivos de intentos golpistas, en tanto que la expulsión de un Estado no contribuye a solucionar una crisis política de fondo. La intención parece ser convertir a la OEA en una especie de instancia de certificación democrática, con la capacidad de sancionar con la exclusión a los gobiernos que no garanticen la estabilidad política deseable en el proceso de liberalización de mercados.

La agudización de la crisis política venezolana activó por primera vez los mecanismos de la Carta Democrática ante el efímero golpe de Estado contra Hugo Chávez, en abril de 2002, por lo que el Secretario General de la OEA, César Gaviria, encabezó una misión de buenos oficios que estableció una Mesa de Negociación y Acuerdos cuyo objetivo central fue "ayudar a Venezuela a consolidar su democracia". Sin embargo, de acuerdo a la hipótesis principal de esta investigación, se pudo comprobar que la asistencia de la OEA para coadyuvar a la solución de la crisis política venezolana fue marginal.

Por una parte, la crisis política en la gestión de Hugo Chávez Frías tiene como antecedentes problemas estructurales, estrechamente relacionados con el proceso de construcción y desarrollo de la democracia, que impiden su solución mediante la colaboración de un organismo como la OEA. La clase política que arribó al poder tras la caída del gobierno autoritario de Marcos Pérez Jiménez logró un proceso de transición a la democracia respalda en un sistema de pactos que permitió consolidar esta forma de gobierno. Sin embargo, la consolidación de la democracia venezolana sólo fue posible gracias al llamado *sistema populista de conciliación de élites* (SPCE), sistema en el que los enormes ingresos

---

<sup>1</sup> Mientras se concluía esta investigación, se llevó a cabo una reunión cumbre extraordinaria en Nuevo León México (enero 12-13, 2004) cuyos temas centrales fueron: el combate a la pobreza, la gobernabilidad democrática, la lucha contra la corrupción. La próxima reunión ministerial se realizará en Argentina en 2005.

que generó su modelo económico rentista, basado en el petróleo, permitieron satisfacer las demandas básicas de la población y fomentar el crecimiento del sector privado simultáneamente, mientras predominó un sistema de partidos altamente centralizado en torno a dos opciones políticas: Acción Democrática (AD) y el Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI), partidos que se alternaron en la presidencia durante tres décadas y media, a través del fomento a una cultura política *utilitarista* caracterizada por corrupción clientelismo y corporativismo. Este sistema no podía ser eterno y debido a la caída internacional de los precios del petróleo en 1982, a las malas políticas económicas, y al elevado endeudamiento externo, el Estado venezolano no fue capaz de continuar con el financiamiento del SPCE, los ciudadanos comenzaron a resentir el descenso del nivel de vida agravado por el desmantelamiento del Estado Benefactor, en tanto que en los grupos de poder se rompió el consenso característico de los años de buen funcionamiento del pacto.

El agotamiento del SPCE se puede apreciar de manera inequívoca en la década de los ochenta, cuando la crisis económica se hizo acompañar de una aguda crisis política, que en consecuencia alteró la estabilidad de la democracia venezolana. El descontento social por la grave situación económica se hizo evidente en el estallido social de febrero de 1989; la crisis política, en los dos golpes de Estado consecutivos de 1992, en los que las Fuerzas Armadas trataron de reemplazar el poder civil, y en la destitución de Andrés Pérez por cargos de corrupción. Finalmente, el proceso electoral de 1993 dio el golpe de gracia al SPCE, pues la pérdida de credibilidad en los dos partidos políticos centralizados favoreció la aparición y triunfo de otra opción partidista (aunque perteneciente a la misma clase política).

Cuando el SPCE se agotó dejó detrás una situación de crisis política y económica, que arrebató la estabilidad a la democracia, un elevado malestar social que se tradujo en rechazo a la clase política tradicional y en pérdida de credibilidad hacia la democracia. Por ello, el escenario electoral de 1998 resultó óptimo para la aparición de una candidatura carismática, la de Hugo Chávez, cuyo discurso mesiánico capitalizó el hartazgo por las promesas incumplidas de mejora socioeconómica, el resentimiento y la pérdida de credibilidad hacia la clase política que gobernó durante cuatro décadas. Gracias a esta

estrategia, Hugo Chávez condujo al electorado al voto de castigo contra los partidos políticos tradicionales, y pudo legitimarse en el poder con un gran apoyo popular.

En cuanto a los factores recientes que detonaron la actual crisis política, que hacen ínfima la ayuda de la OEA, específicamente en el periodo aquí estudiado (1999-2003), resultó incorrecta la apreciación inicial de la cual se partió, respecto al origen de este conflicto: al comienzo de la investigación se señaló, que la crisis política era resultado de la coexistencia de dos proyectos de país que se excluían mutuamente, uno acorde con el contexto de globalización económica liderado principalmente por la oposición, y otro propuesto por Hugo Chávez que rechaza esta tendencia, situación que coloca al mandatario ante un choque de demandas que su gobierno no podía procesar. Sin embargo, pudo confirmarse que el proyecto económico de Hugo Chávez no es precisamente una propuesta económica de rechazo a la tendencia de globalización económica de liberación de mercados, en realidad, se trata de una contradictoria política económica que causa temor en las élites económicas, teñida de un discurso exacerbado y de confrontación hacia éstas, una suerte de neopopulismo.

En realidad existen otros factores más determinantes en los que reside el origen de esta crisis política: tocaba a Hugo Chávez, o a quien ganara la presidencia, enfrentar la situación de crisis herencia del agotamiento del SPCE, e introducir urgentes reformas económicas y políticas, un desafío enorme que de cualquier modo podía conducir al conflicto con las élites económicas, con los desplazados del poder, o probablemente con la población exasperada por la situación económica. Sin embargo, la diferencia es, que en Hugo Chávez la inexperiencia política y la falta de entendimiento de la problemática de su país sólo le permiten distinguir entre buenos y malos, entre los pobres (setenta por ciento de la población) y la clase política irresponsable, ineficiente y corrupta, visión maniquea que se traduce en un confuso y anacrónico discurso revolucionario de confrontación hacia el sector de la oposición que va en aumento y en el agravamiento de la situación económica e inestabilidad política.

Hugo Chávez recurre a proclamas respecto a la necesidad de una política nueva, ajena a la vieja oligarquía "que sólo piensa en sus intereses económicos y en el poder", a quien responsabiliza de todos los males; al llamado directo de los ciudadanos por encima de las

instituciones políticas y sociales formalmente establecidas, con el propósito de gobernar directamente con el pueblo a través de una democracia plebiscitaria.

Mediante su política de confrontación, y ante la carencia de puentes de negociación hacia sus detractores, el mandatario generó una dinámica de confrontación cada vez más aguda, fomentada por los medios de comunicación, quienes en su mayoría pertenecen al sector de oposición, pues han contribuido a la polarización de la sociedad. En tanto la oposición, en su afán de sacar a Hugo Chávez del poder vacila entre apegarse a las reglas del juego democrático y recurrir a otros métodos según su conveniencia, desde los paros cívicos que paralizan la industria del país y golpean seriamente la economía, hasta medidas más radicales, como el golpe de Estado de abril 11 de 2002, encabezado por el líder del gremio empresarial (Fedecámaras), Pedro Carmona Estanga y posiblemente apoyado por Washington.

Después del golpe de Estado, en nombre de la OEA y de la nueva Carta Democrática, César Gaviria estableció una Mesa de Negociación y Acuerdos (MNA), cuyo compromiso fue "brindar el apoyo y la ayuda que el Gobierno de Venezuela requiera para la consolidación de su proceso democrático". No obstante, su máximo logró fue el acuerdo alcanzado en la MNA, tras siete meses de encuentros, (*Acuerdo entre la representación del gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y los factores políticos, sociales que lo apoyan y; la Coordinadora Democrática y las organizaciones políticas y de la sociedad civil que la conforman*, de mayo de 2003), en esencia un acuerdo electoral en el que oposición y oficialismo se comprometieron a preparar al Consejo Nacional Electoral para la eventual realización de un referéndum revocatorio de todos los cargos de elección pública después de que cumplieran la mitad de su mandato (a partir de agosto de 2003). No obstante, a casi un año de la celebración del acuerdo, la viabilidad del referéndum revocativo es incierta, pues las consultas realizadas en noviembre y diciembre de 2003, en las que la oposición tuvo oportunidad de demostrar que cuenta con el consentimiento de al menos 20 por ciento de los empadronados (2.4 millones) para solicitar el referéndum revocativo contra el presidente Hugo Chávez, se encuentra estancado en un proceso de "reparos" verificación de 876.017 firmas con problemas de autenticidad, por lo que se convocó a sus signatarios a

corroborar su participación en este mecanismo. Situación que enardeció el ambiente político de los últimos meses y mantiene en suspenso la realización de esa consulta.

Por otra parte, la posibilidad de que Hugo Chávez sea removido de su cargo (como resultado de un posible referéndum revocativo entre marzo y abril de 2004) es limitada, porque a pesar de que el rechazo hacia su gobierno se ubica en el 60 por ciento, el apoyo de tres de cada diez votantes es un capital político importante para un presidente que comenzó a gobernar en febrero de 1999 y que enfrenta la más difícil crisis económica en la historia contemporánea de Venezuela. Otro factor que puede favorecer al presidente venezolano, además del tradicional abstencionismo electoral y del retraso en la realización del referéndum revocativo,<sup>2</sup> es la falta de coherencia y liderazgo en la oposición, lo cual se evidencia en la gran división de las agendas políticas de sus líderes, situación que dificultará seriamente la elección de su candidato presidencial (en caso de elecciones anticipadas).

En suma, en la crisis política venezolana, la OEA se limitó a cumplir formalmente con sus compromisos en materia de promoción de la democracia, a emitir resoluciones y recomendaciones, a ofrecer un foro de negociación del cual resultó como propuesta central una solución electoral, que no da fin a la inestabilidad política y mucho menos contribuye a la consolidación de su democracia. La aportación del organismo radica, en que gracias a su intervención derecha e izquierda venezolanas pudieron aproximarse al diálogo y se redujeron las posibilidades de que la polarización de la sociedad deviniera en una guerra civil.

La crisis política venezolana es un asunto que sólo se podrá resolver desde sus propias instituciones, mediante un proyecto de país que tenga como prioridad, además de mejorar la situación económica, garantizar un apropiado nivel de gobernabilidad en el que tengan cabida las demandas de los diversos sectores de su población, así como la habilidad de comprender y responder a las demandas del contexto internacional.

---

<sup>2</sup> Si el referéndum revocativo se realiza en el segundo semestre de 2004 y Hugo Chávez es destituido de su cargo, su lugar será tomado por el vicepresidente, José Vicente Rangel, quien comparte el proyecto de país de Hugo Chávez.

La colaboración de la OEA en Venezuela de acuerdo a los lineamientos de la Carta Democrática Interamericana, (por primera vez puestos a prueba en este caso), es una muestra de su reducida capacidad de coadyuvar en la mejora de la calidad democrática en el continente, puesto que en el contexto actual es marginal lo que esta institución puede aportar al respecto, dado que los problemas que impiden la estabilidad de la democracia provienen, como lo ilustró el caso venezolano de causas muy complejas: gran tradición de gobiernos autoritarios, estabilidad democrática basada en un su principal recurso de exportación (SPCE), sistema de partidos centralizado, crisis económica y política, sentimiento de falta de representatividad de los ciudadanos en sus clases políticas, ausencia de credibilidad respecto a la democracia debido a los constantes fracasos gubernamentales en los intentos de mejora socioeconómica, coyunturas propicias para la aparición de liderazgos mesiánicos que pretenden gobernar por encima de las instituciones democráticas.

La misión de la OEA en la promoción de la democracia no debe centrarse en la defensa de la democracia, es en los compromisos destinados a su fortalecimiento donde tiene mayor oportunidad de prevenir situaciones que quebranten la estabilidad democrática. Sin embargo, en la OEA la integración económica es una prioridad para la que trata de ofrecer condiciones óptimas a través del compromiso de los Estados de mantener estabilidad política y social mediante el esfuerzo por consolidar la democracia, y la advertencia de aplicación de la cláusula democrática. No obstante, las medidas de sanción no serían necesarias, si no existieran las principales causas de malestar social que alteran la estabilidad democrática: pobreza extrema, desigualdad y exclusión.

La OEA apenas comienza a cosechar el resultado del proceso de renovación que inició en los noventa, actualmente se encuentra más fortalecida pues detenta un papel cada vez más importante en los principales asuntos de la región, como lo son los derechos humanos, la integración económica, y la promoción de la democracia. Sin embargo, en objetivo de contribuir a la consolidación de la democracia regional, además de enfrentarse a la complejidad de los problemas de cada país, existe otro reto importante: la OEA tiene que reducir la desconfianza que genera en los gobiernos la posibilidad de injerencia externa

en nombre de la democracia.<sup>3</sup> Asunto que sugiere una nueva investigación, cuyo objetivo sea analizar la promoción de la democracia desde la OEA, frente al principio de no intervención en particular a partir de la creación de la CDI y de la incorporación de la cláusula democrática.

---

<sup>3</sup> Aspecto sobre el cual llamó la atención Hugo Chávez, durante la Cumbre Extraordinaria de las Américas (Nuevo León, México 2004), ante la iniciativa de George W. Bush de comprometerse con el gobierno mexicano a velar por la situación de Venezuela y Bolivia.

# **BIBLIOGRAFÍA**



## BIBLIOHEMEROGRAFÍA

- ▶ Aharonian, Rubén. "Hugo Chávez: duro de tumbar". *Proceso*, 22 de diciembre de 2002.
- ▶ — "Los nudos de la negociación en Venezuela". *Proceso*, 19 de enero de 2003.
- ▶ — "Un grupo de países amigos al rescate de Venezuela". *Proceso*, 29 de diciembre de 2002.
- ▶ Arenal, Celestino del. *Introducción a las Relaciones internacionales*. 3ª ed. (corr. y aum.), Madrid, Tecnos, 1990.
- ▶ Arenas, Nelly. "Venezuela ¿del populismo rentista al populismo neoliberal?", en Pérez Correa, Fernando (dir.) *Estudios Latinoamericanos*, Nueva Época, México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Año VIII, núm 16, julio- diciembre de 2001.
- ▶ Atkins, G. Pope. *América Latina en el sistema político internacional*. (Tr. Martínez Conde), Elsa, 3ª ed. (corr. y aum.), México, Gernika, 1992.
- ▶ Baca olamendi, et .al. (comps.) *Léxico de política*. México, Fondo de Cultura Económica, 2000.
- ▶ Bobbio Norberto et. al. *Diccionario de política*. (Tr. Aricó José ), 7ª ed. (revisada y actualizada) Vol. 1, México, Siglo XXI, 1995.
- ▶ Boersner, Demetrio. *Relaciones internacionales de América Latina*, 5ª ed. (revisada y actualizada), Caracas, Nueva Sociedad, 1996.
- ▶ Brewer-Carias, Allan. *Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela*. (Doctrina jurídica, 68), México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2002.
- ▶ Chávez Frías, Hugo Rafael. "Equilibrio económico". *La propuesta de Hugo Chávez*. Venezuela, Embajada de Venezuela en México, 2000.
- ▶ Collado, María del Carmen. *Venezuela, una historia breve*. México, Instituto Mora, 2000.
- ▶ Coronell Smith, Gordon. *El sistema interamericano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1971.
- ▶ Covarrubias Velasco, Ana. " La cláusula democrática" en Abella, Gloria (dir), *Revista Mexicana de Política Exterior*. Núm. 62-63, México, SRE Instituto Matías Romero, junio 2001.
- ▶ Covián, Miguel Ángel (dir.). *La OEA hacia el siglo XXI*. México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero, 1998.
- ▶ Chomsky, Noam y Steffan, Heinz Dietrich. *La sociedad global, educación, mercado y democracia*, 8ª ed. Joaquín Mortiz, México, 1999.
- ▶ Dahl, Robert A. *La democracia y sus críticos*. (Tr. Leonardo Wolfson), Barcelona, Paidós, 1992.

- ▶ Daremblum, Naomi. "Chávez y la democracia protagónica". Krauze, Enrique (dir.) *Letras Libres*, (Tr. Nuñez Rosa María), México, núm. 50, febrero de 2003.
- ▶ Ezaeta, Héctor Manuel. "La inevitable (pero difícil) transición de la OEA", Galena, Patricia (dir.). *Revista mexicana de política exterior*. México, Instituto Matías Romero, núm. 35, verano de 1992.
- ▶ Fornieles Bayo Francesco. "Venezuela: Chávez en su laberinto", en *Biblioteca de gobernabilidad y desarrollo humano en América Latina*, 23 de enero de 2003. (En <http://www.iigov.org/>).
- ▶ Franco Hijuelos, Claudia (comp.) *¿Qué son los Estados Unidos?*, México, Mac Graw Hill, 1994.
- ▶ Giddens, Anthony. *Un mundo desbocado, los efectos de la globalización en nuestras vidas*. (Tr. Cifuentes, Pedro), México, Taurus, 2000.
- ▶ Gott, Richard. *In the Shadow of the liberator. Hugo Chávez and the transformation of Venezuela*. Londres, Verso, 2000.
- ▶ Guardia, Inés y Olivieri, Giannina. "El fogonazo venezolano: la crisis de abril de 2002. Una Explicación de la violencia política en Venezuela", en Gilard, Jacques (Dir.). *L'ordinaire Latinoamericano*. Toulouse, Universidad de Toulouse, núm. 192, abril-junio 2003.
- ▶ Held, David. *La democracia y el orden global*. (Tr. Mazzuca, Sebastián), Barcelona, Paidós 1997.
- ▶ Hirsch, Joachim. *Globalización, capital y Estado*. (Tr. Contreras Pérez, Gabriela), México, Universidad Autónoma Metropolitana, 1996.
- ▶ Jack, Plano y Olton Roy. *Diccionario de Relaciones Internacionales*. México, Limusa, 1985.
- ▶ Kelly, Janet. "La embestida quijotesca de Hugo Chávez". *Foreign Affairs* en español. ITAM, otoño/invierno, 2002.
- ▶ Krippendorf, Ekerhard. *Las Relaciones Internacionales como ciencia*. México, FCE, 1993.
- ▶ Lechner, Norbert. "Las transformaciones de la política", *Revista mexicana de sociología*, México, vol. 68. núm. 1, Instituto de investigaciones Sociales, 1998.
- ▶ López Portillo, Felicitas. *El perezjimenismo: génesis de las dictaduras desarrollistas*, México, Nuestra América, UNAM, 1986.
- ▶ María Campos, Carlos de. "La Cumbre de las Américas y el rumbo de la OEA después de Miami". *Relaciones Internacionales*, núm. 68, México, Facultad de Ciencias Políticas, diciembre de 1995.
- ▶ Maza Zavala, Domingo, "Historia de medio siglo en Venezuela: 1925-1975", en González Casanova, Pablo (coord.). *América Latina: historia de medio siglo*. 11ª ed., Vol. 2, México, Siglo Veintiuno, 1998.

- ▶ Merle, Marcel. *Sociología de las relaciones internacionales*. (Tr. Roberto Meza), 2ª ed. (corr. y aum.), Madrid, Alianza, 1997.
- ▶ Michelena, Silvia. *Venezuela hacia el 2000: desafíos y opciones*. 2ª ed. Caracas, Nueva sociedad, 1991.
- ▶ Morón, Guillermo. *Breve historia contemporánea de Venezuela*. México, FCE, 1994.
- ▶ Neira Fernández, Enrique. "IV y V Repúblicas", en Durán Casas, Vicente. *Javeriana*, Colombia, Fundación Escritores, núm. 701, tomo 140, enero-febrero 2004.
- ▶ Nuño, Juan. "La democracia en Venezuela", en Krauze, Enrique (Dir.) *América Latina: Desventuras de la democracia*, México, Jaquín Mortiz, 1984.
- ▶ O'Donnell, Guillermo; C. Shmitter, Philippe; Whiththead, Laurence. *Transiciones a la democracia desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*. Vol. 4. España, Paidós, 1991.
- ▶ — "Aspectos internacionales de la democratización" *Transiciones a la democracia desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*. Vol. 3. España, Paidós, 1994.
- ▶ Pevchouse, Jon C. "Democracy from the Outside-in? international organizations and democratización" en *International organizations*. Vol. 56, núm. 3, Massachusetts, Center of International Affairs, Harvard University, 2002.
- ▶ Ministerio de planificación y desarrollo "Programa económico año 2000". República Bolivariana de Venezuela, 28 marzo de 2000.
- ▶ Ramos Jiménez, Alfredo (editor). *La transición venezolana. Aproximación al fenómeno Chávez*. Mérida, Venezuela, Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Políticas, Centro de Investigación de Política Comparada, 2002.
- ▶ Remiro Brótons, Antonio *et. al. Derecho internacional*. Madrid, Mc Graw Hill, 1997.
- ▶ Rey, Juan Carlos. " Los movimientos sociales: democracia emergente en el sistema político venezolano" en Michelena, Silvia. *Venezuela hacia el 2000: desafíos y opciones*. 2ª ed. Caracas, Nueva Sociedad, 1991.
- ▶ Romero, Juan Eduardo. "Militarismo, democracia y conflicto político en la Venezuela de Hugo Chávez (1998-2002)", *Sincronía*. Venezuela, Universidad de Zulia, otoño de 2002.
- ▶ Salazar, Luis y José Woldenberg. *Principios y valores de la democracia*. 3ª ed. , vol. 1, México, Instituto Federal Electoral, 1997.
- ▶ Sartori, Giovanni. *Teoría de la democracia, el debate contemporáneo*. (Tr. Sanchez González), Santiago, Vol. 1, Madrid, Alianza Editorial, 1988.
- ▶ Steve Ellner. "Venezuela imprevisible. Populismo radical y globalización", en Dietmar, Ditmonser (dir.) *Economía y desarrollo*. Caracas, Nueva Sociedad, núm, 183, enero- febrero de 2003.

- ▶ Viciano Pastor, Roberto y Martínez Dalmau, Rubén. " Cambio político, cambio constitucional y la nueva configuración del sistema de partidos en Venezuela", en Vega García, Pedro (dir.), *Revista de estudios políticos*, núm. 110, Madrid, Nueva Época, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, octubre-diciembre de 2000.
- ▶ Yañez Betancourt, Leopoldo. *Venezuela hacia el 2000: desafíos y opciones*. Caracas, Nueva Sociedad 1987.

## Periódicos

### Artículos citados

- ✓ "Temor en Venezuela a la hora que se abran las casillas", *La Jornada*, México 7 de diciembre de 1998.
- ✓ "Fiesta popular en Venezuela por el triunfo de Hugo Chávez", *La Jornada*. México, 7 de diciembre de 1998.
- ✓ "La Asamblea Constituyente disolvió formalmente el Congreso", *La Jornada*. México 23 de diciembre de 1999.
- ✓ "Amenaza el líder de la Constituyente a la Corte venezolana", *La Jornada*. México, 21 de agosto de 1999.
- ✓ "Protestan miles de venezolanos contra la Asamblea". *La Jornada*, México, 10 de septiembre de 1999.
- ✓ "Guerra interna sí es rechazada la Constitución: Chávez" *La jornada*. 29 de noviembre de 1999.
- ✓ "La revolución vacía de Chávez", *El Heraldo de México*, 6 de febrero de 2000.
- ✓ Zaldúa, Josetxo "Gana Chávez; más de un millón de votos, la ventaja sobre Arias". *La Jornada*. 30 de julio de 2000.
- ✓ Amador, González Roberto. "No logró enmendar la Declaración de Quebec. La cláusula democrática podría ser de exclusión, advierte Venezuela", *La Jornada*, México, 22 de abril 2001.
- ✓ "En venezuela miles marchan por reféndum Wilpert, Gregori "Golpe en Venezuela: relato de un testigo" (Tr Anaya), Jorge. *La Jornada*, México, 13 de abril de 2002.
- ✓ Vales, José. "Arrestan a opositor en Venezuela", *El Universal*, México, 21 de febrero de 2003.
- ✓ Cano, Arturo. "Entrevista con Teodoro Petkoff", *La Jornada*. México, 12 enero 2003.
- ✓ "Flexibilizan opositores huelga en Venezuela". *El Universal*, México, 2 de febrero de 2003.
- ✓ "Acuerdan gobierno y oposición referéndum sobre el mandato del presidente Chávez". *La Jornada*, México, 30 de mayo de 2003.

**DOCUMENTOS OFICIALES DE LA OEA**

- 📄 History of the Unit for the Promotion of Democracy.
- 📄 AG/RES (XXI-O/91)"Compromiso de Santiago con la democracia y la renovación del Sistema interamericano"; Santiago de Chile, 4 de junio de 1991.
- 📄 AG/RES. 1080 (XXI-O/91) " Resolución 1080 sobre Democracia Representativa", 5 de junio de 1991.
- 📄 AG/DEC. 1 (XXII-O/92) "Declaración de Nassau", 19 de mayo de 1992.
- 📄 AG/DEC. 4 (XXIII-O/93) "Protocolo de reformas a la carta de la Organización de los Estados Americanos: protocolo de Managua", 10 de junio de 1993.
- 📄 AG/DEC. 4 (XXIII-0/90) "Declaración de Managua para la promoción de la democracia y el desarrollo", Managua 8 de junio de 1993.
- 📄 Primera Cumbre de las Américas, "Declaración de principios comunes para la preservación y fortalecimiento de la democracia", Miami, 9-11 de diciembre de 1994.
- 📄 Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela. "Propuesta de Venezuela al proyecto de la Carta Democrática Interamericana". Perú, septiembre 2001.
- 📄 "Respaldo a la Institucionalidad Democrática en Venezuela". Caracas, 16 de diciembre de 2002.
- 📄 "Situación en Venezuela". Informe del Secretario General de la OEA. Washington, 18 de abril de 2002.
- 📄 "Síntesis Operativa de la Mesa de Negociación y Acuerdos", Caracas, 7 de noviembre de 2002.
- 📄 "Actual situación en Venezuela". Informe de la Misión Permanente de la República Bolivariana de Venezuela para consideración del Consejo Permanente de la OEA. Washington, Martes 28 de mayo de 2003.
- 📄 "Palabras del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, César Gaviria, durante el acto de firma del Acuerdo entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y la Coordinadora Democrática", Venezuela 29 de mayo 2003.
- 📄 "Informe sobre la labor de facilitación del Secretario General en Venezuela", XXIII Periodo extraordinario de sesiones. Santiago, Chile, 8-10 de junio de 2003.
- 📄 Unidad Para la promoción de la Democracia. "Plan de trabajo 2003".

**INTERNET**

- ④ Venpres (Agencia oficial de noticias en Venezuela). [www.venpres.gov.ve/](http://www.venpres.gov.ve/)
- ④ Globovisión (Agencia de noticias de Venezuela) [www.globovisión.com/](http://www.globovisión.com/).
- ④ Venezuela Today. (Revista Democracia y desarrollo). [www.venezuelatoday.org/](http://www.venezuelatoday.org/)
- ④ Venezuela en la Organización de Estados Americanos. [www.venezuela-oas.org/](http://www.venezuela-oas.org/)
- ④ La Jornada virtual. [www.lajornada.com.mx/](http://www.lajornada.com.mx/).
- ④ Asociación Coordinadora Democracia. [www.coordinadorademocratica.org/](http://www.coordinadorademocratica.org/)
- ④ Revista Forcing Affairs. [www.forcingaffairs-esp.org/index.html](http://www.forcingaffairs-esp.org/index.html).
- ④ Presidencia de Venezuela. [www.venezuela.gov.ve/ns/index.htm](http://www.venezuela.gov.ve/ns/index.htm).
- ④ Organización de los Estados Americanos. [www.oas.org/](http://www.oas.org/)
- ④ Biblioteca de Gobernabilidad y desarrollo humano para América Latina .[www.iigov.org/](http://www.iigov.org/)
- ④ Consejo Nacional Electoral de Venezuela. <http://www.cnc.gov.ve/>

# **ANEXOS**

**CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA**

(Aprobada durante el vigésimo período extraordinario de sesiones, 11 de septiembre de 2001, Lima, Perú)

LA ASAMBLEA GENERAL,

CONSIDERANDO que la Carta de la Organización de los Estados Americanos reconoce que la democracia representativa es indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región y que uno de los propósitos de la OEA es promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto del principio de no intervención;

RECONOCIENDO los aportes de la OEA y de otros mecanismos regionales y subregionales en la promoción y consolidación de la democracia en las Américas;

RECORDANDO que los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas reunidos en la Tercera Cumbre de las Américas, celebrada del 20 al 22 de abril de 2001 en la ciudad de Quebec, adoptaron una cláusula democrática que establece que cualquier alteración o ruptura inconstitucional del orden democrático en un Estado del Hemisferio constituye un obstáculo insuperable para la participación del gobierno de dicho Estado en el proceso de Cumbres de las Américas;

TENIENDO EN CUENTA que las cláusulas democráticas existentes en los mecanismos regionales y subregionales expresan los mismos objetivos que la cláusula democrática adoptada por los Jefes de Estado y de Gobierno en la ciudad de Quebec;

REAFIRMANDO que el carácter participativo de la democracia en nuestros países en los diferentes ámbitos de la actividad pública contribuye a la consolidación de los valores democráticos y a la libertad y la solidaridad en el Hemisferio;

CONSIDERANDO que la solidaridad y la cooperación de los Estados americanos requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa y que el crecimiento económico y el desarrollo social basados en la justicia y la equidad y la democracia son interdependientes y se refuerzan mutuamente;

REAFIRMANDO que la lucha contra la pobreza, especialmente la eliminación de la pobreza crítica, es esencial para la promoción y consolidación de la democracia y constituye una responsabilidad común y compartida de los Estados americanos;

TENIENDO PRESENTE que la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos contienen los valores y principios de libertad, igualdad y justicia social que son intrínsecos a la democracia;

REAFIRMANDO que la promoción y protección de los derechos humanos es condición fundamental para la existencia de una sociedad democrática, y reconociendo la importancia que tiene el continuo desarrollo y fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos para la consolidación de la democracia;

CONSIDERANDO que la educación es un medio eficaz para fomentar la conciencia de los ciudadanos con respecto a sus propios países y, de esa forma, lograr una participación significativa en el proceso de toma de decisiones, y reafirmando la importancia del desarrollo de los recursos humanos para lograr un sistema democrático y sólido;

RECONOCIENDO que un medio ambiente sano es indispensable para el desarrollo integral del ser humano, lo que contribuye a la democracia y a la estabilidad política;

TENIENDO PRESENTE que el Protocolo de San Salvador en materia de derechos económicos, sociales y culturales resalta la importancia de que tales derechos sean reafirmados, desarrollados, perfeccionados y protegidos en función de consolidar el régimen democrático representativo de gobierno;

RECONOCIENDO que el derecho de los trabajadores de asociarse libremente para la defensa y promoción de sus intereses es fundamental para la plena realización de los ideales democráticos;



TENIENDO EN CUENTA que, en el Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano, los Ministros de Relaciones Exteriores expresaron su determinación de adoptar un conjunto de procedimientos eficaces, oportunos y expeditos para asegurar la promoción y defensa de la democracia representativa dentro del respeto del principio de no intervención; y que la resolución AG/RES. 1080 (XXI-O/91) estableció, consecuentemente, un mecanismo de acción colectiva en caso de que se produjera una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo en cualquiera de los Estados Miembros de la Organización, materializando así una antigua aspiración del Continente de responder rápida y colectivamente en defensa de la democracia;

RECORDANDO que, en la Declaración de Nassau (AG/DEC. 1 (XXII-O/92)), se acordó desarrollar mecanismos para proporcionar la asistencia que los Estados Miembros soliciten para promover, preservar y fortalecer la democracia representativa, a fin de complementar y ejecutar lo previsto en la resolución AG/RES. 1080 (XXI-O/91);

TENIENDO PRESENTE que, en la Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y el Desarrollo (AG/DEC. 4 (XXIII-O/93)), los Estados Miembros expresaron su convencimiento de que la democracia, la paz y el desarrollo son partes inseparables e indivisibles de una visión renovada e integral de la solidaridad americana, y que de la puesta en marcha de una estrategia inspirada en la interdependencia y complementariedad de esos valores dependerá la capacidad de la Organización de contribuir a preservar y fortalecer las estructuras democráticas en el Hemisferio;

CONSIDERANDO que, en la Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y el Desarrollo, los Estados Miembros expresaron su convicción de que la misión de la Organización no se limita a la defensa de la democracia en los casos de quebrantamiento de sus valores y principios fundamentales, sino que requiere además una labor permanente y creativa dirigida a consolidarla, así como un esfuerzo permanente para prevenir y anticipar las causas mismas de los problemas que afectan el sistema democrático de gobierno;

TENIENDO PRESENTE que los Ministros de Relaciones Exteriores de las Américas, en ocasión del trigésimo primer período ordinario de sesiones de la Asamblea General, en San José de Costa Rica, dando cumplimiento a la expresa instrucción de los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en la Tercera Cumbre, celebrada en la ciudad de Quebec, aceptaron el documento de base de la Carta Democrática Interamericana y encomendaron al Consejo Permanente su fortalecimiento y ampliación, de conformidad con la Carta de la OEA, para su aprobación definitiva en un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General en la ciudad de Lima, Perú;

RECONOCIENDO que todos los derechos y obligaciones de los Estados Miembros conforme a la Carta de la OEA representan el fundamento de los principios democráticos del Hemisferio; y

TENIENDO EN CUENTA el desarrollo progresivo del derecho internacional y la conveniencia de precisar las disposiciones contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos e instrumentos básicos concordantes relativas a la preservación y defensa de las instituciones democráticas, conforme a la práctica establecida,

RESUELVE:

Aprobar la siguiente

## **CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA**

### La democracia y el sistema interamericano

Artículo 1. Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla.

La democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas.

Artículo 2. El ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos. La democracia representativa

se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional.

Artículo 3. Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.

Artículo 4. Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.

La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia.

Artículo 5. El fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas es prioritario para la democracia. Se deberá prestar atención especial a la problemática derivada de los altos costos de las campañas electorales y al establecimiento de un régimen equilibrado y transparente de financiación de sus actividades.

Artículo 6. La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia.

## II La democracia y los derechos humanos

Artículo 7. La democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente, consagrados en las respectivas constituciones de los Estados y en los instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos.

Artículo 8. Cualquier persona o grupo de personas que consideren que sus derechos humanos han sido violados pueden interponer denuncias o peticiones ante el sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos conforme a los procedimientos establecidos en el mismo. Los Estados Miembros reafirman su intención de fortalecer el sistema interamericano de protección de los derechos humanos para la consolidación de la democracia en el Hemisferio.

Artículo 9. La eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana.

Artículo 10. La promoción y el fortalecimiento de la democracia requieren el ejercicio pleno y eficaz de los derechos de los trabajadores y la aplicación de normas laborales básicas, tal como están consagradas en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento, adoptada en 1998, así como en otras convenciones básicas afines de la OIT. La democracia se fortalece con el mejoramiento de las condiciones laborales y la calidad de vida de los trabajadores del Hemisferio.

## III Democracia, desarrollo integral y combate a la pobreza

Artículo 11. La democracia y el desarrollo económico y social son interdependientes y se refuerzan mutuamente.

Artículo 12. La pobreza, el analfabetismo y los bajos niveles de desarrollo humano son factores que inciden negativamente en la consolidación de la democracia. Los Estados Miembros de la OEA se comprometen a adoptar y ejecutar todas las acciones necesarias para la creación de empleo productivo, la reducción de la pobreza y la erradicación de la pobreza extrema, teniendo en cuenta las diferentes realidades y condiciones económicas de los países del Hemisferio. Este compromiso común frente a los problemas del desarrollo y la pobreza también destaca la

importancia de mantener los equilibrios macroeconómicos y el imperativo de fortalecer la cohesión social y la democracia.

Artículo 13. La promoción y observancia de los derechos económicos, sociales y culturales son consustanciales al desarrollo integral, al crecimiento económico con equidad y a la consolidación de la democracia en los Estados del Hemisferio.

Artículo 14. Los Estados Miembros acuerdan examinar periódicamente las acciones adoptadas y ejecutadas por la Organización encaminadas a fomentar el diálogo, la cooperación para el desarrollo integral y el combate a la pobreza en el Hemisferio, y tomar las medidas oportunas para promover estos objetivos.

Artículo 15. El ejercicio de la democracia facilita la preservación y el manejo adecuado del medio ambiente. Es esencial que los Estados del Hemisferio implementen políticas y estrategias de protección del medio ambiente, respetando los diversos tratados y convenciones, para lograr un desarrollo sostenible en beneficio de las futuras generaciones.

Artículo 16. La educación es clave para fortalecer las instituciones democráticas, promover el desarrollo del potencial humano y el alivio de la pobreza y fomentar un mayor entendimiento entre los pueblos. Para lograr estas metas, es esencial que una educación de calidad esté al alcance de todos, incluyendo a las niñas y las mujeres, los habitantes de las zonas rurales y las personas que pertenecen a las minorías.

#### IV Fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática

Artículo 17. Cuando el gobierno de un Estado Miembro considere que está en riesgo su proceso político institucional democrático o su legítimo ejercicio del poder, podrá recurrir al Secretario General o al Consejo Permanente a fin de solicitar asistencia para el fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática.

Artículo 18. Cuando en un Estado Miembro se produzcan situaciones que pudieran afectar el desarrollo del proceso político institucional democrático o el legítimo ejercicio del poder, el Secretario General o el Consejo Permanente podrá, con el consentimiento previo del gobierno afectado, disponer visitas y otras gestiones con la finalidad de hacer un análisis de la situación. El Secretario General elevará un informe al Consejo Permanente, y éste realizará una apreciación colectiva de la situación y, en caso necesario, podrá adoptar decisiones dirigidas a la preservación de la institucionalidad democrática y su fortalecimiento.

Artículo 19. Basado en los principios de la Carta de la OEA y con sujeción a sus normas, y en concordancia con la cláusula democrática contenida en la Declaración de la ciudad de Quebec, la ruptura del orden democrático o una alteración del orden constitucional que afecte gravemente el orden democrático en un Estado Miembro constituye, mientras persista, un obstáculo insuperable para la participación de su gobierno en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las conferencias especializadas, de las comisiones, grupos de trabajo y demás órganos de la Organización.

Artículo 20. En caso de que en un Estado Miembro se produzca una alteración del orden constitucional que afecte gravemente su orden democrático, cualquier Estado Miembro o el Secretario General podrá solicitar la convocatoria inmediata del Consejo Permanente para realizar una apreciación colectiva de la situación y adoptar las decisiones que estime conveniente.

El Consejo Permanente, según la situación, podrá disponer la realización de las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática.

Si las gestiones diplomáticas resultaren infructuosas o si la urgencia del caso lo aconsejare, el Consejo Permanente convocará de inmediato un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para que ésta adopte las decisiones que estime apropiadas, incluyendo gestiones diplomáticas, conforme a la Carta de la Organización, el derecho internacional y las disposiciones de la presente Carta Democrática.

Durante el proceso se realizarán las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática.

Artículo 21. Cuando la Asamblea General, convocada a un periodo extraordinario de sesiones, constate que se ha producido la ruptura del orden democrático en un Estado Miembro y que las gestiones diplomáticas han sido infructuosas, conforme a la Carta de la OEA tomará la decisión de suspender a dicho Estado Miembro del ejercicio de su derecho de participación en la OEA con el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados Miembros. La suspensión entrará en vigor de inmediato.

El Estado Miembro que hubiera sido objeto de suspensión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones como miembro de la Organización, en particular en materia de derechos humanos.

Adoptada la decisión de suspender a un gobierno, la Organización mantendrá sus gestiones diplomáticas para el restablecimiento de la democracia en el Estado Miembro afectado.

Artículo 22. Una vez superada la situación que motivó la suspensión, cualquier Estado Miembro o el Secretario General podrá proponer a la Asamblea General el levantamiento de la suspensión. Esta decisión se adoptará por el voto de los dos tercios de los Estados Miembros, de acuerdo con la Carta de la OEA.

#### V La democracia y las misiones de observación electoral

Artículo 23. Los Estados Miembros son los responsables de organizar, llevar a cabo y garantizar procesos electorales libres y justos.

Los Estados Miembros, en ejercicio de su soberanía, podrán solicitar a la OEA asesoramiento o asistencia para el fortalecimiento y desarrollo de sus instituciones y procesos electorales, incluido el envío de misiones preliminares para ese propósito.

Artículo 24. Las misiones de observación electoral se llevarán a cabo por solicitud del Estado Miembro interesado. Con tal finalidad, el gobierno de dicho Estado y el Secretario General celebrarán un convenio que determine el alcance y la cobertura de la misión de observación electoral de que se trate. El Estado Miembro deberá garantizar las condiciones de seguridad, libre acceso a la información y amplia cooperación con la misión de observación electoral.

Las misiones de observación electoral se realizarán de conformidad con los principios y normas de la OEA. La Organización deberá asegurar la eficacia e independencia de estas misiones, para lo cual se las dotará de los recursos necesarios. Las mismas se realizarán de forma objetiva, imparcial y transparente, y con la capacidad técnica apropiada. Las misiones de observación electoral presentarán oportunamente al Consejo Permanente, a través de la Secretaría General, los informes sobre sus actividades.

Artículo 25. Las misiones de observación electoral deberán informar al Consejo Permanente, a través de la Secretaría General, si no existiesen las condiciones necesarias para la realización de elecciones libres y justas. La OEA podrá enviar, con el acuerdo del Estado interesado, misiones especiales a fin de contribuir a crear o mejorar dichas condiciones.

#### VI Promoción de la cultura democrática

Artículo 26. La OEA continuará desarrollando programas y actividades dirigidos a promover los principios y prácticas democráticas y fortalecer la cultura democrática en el Hemisferio, considerando que la democracia es un sistema de vida fundado en la libertad y el mejoramiento económico, social y cultural de los pueblos. La OEA mantendrá consultas y cooperación continua con los Estados Miembros, tomando en cuenta los aportes de organizaciones de la sociedad civil que trabajen en esos ámbitos. Artículo 27. Los programas y actividades se dirigirán a promover la gobernabilidad, la buena gestión, los valores democráticos y el fortalecimiento de la institucionalidad política y de las organizaciones de la sociedad civil. Se prestará atención especial al desarrollo de programas y actividades para la educación de la niñez y la juventud como forma de asegurar la permanencia de los valores democráticos, incluidas la libertad y la justicia social.

Artículo 28. Los Estados promoverán la plena e igualitaria participación de la mujer en las estructuras políticas de sus respectivos países como elemento fundamental para la promoción y ejercicio de la cultura democrática.

## ESTRUCTURA DE LA OEA

Los órganos de la OEA son los siguientes:

La Asamblea General es el órgano supremo de la organización y se reúne cada año en un período de sesiones ordinarias. Bajo circunstancias especiales, y con la aprobación de dos tercios de los Estados miembros, el Consejo Permanente puede convocar a sesiones especiales de la Asamblea General. Todos los Estados miembros tienen el derecho de estar representados en ella, y cada Estado tiene un voto.

El Consejo Permanente se encuentra bajo la directa autoridad de la Asamblea General. Está comprendido por un representante por cada Estado miembro. Trata cualquier asunto que le encomienden a la Asamblea General o la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores. Sirve, de forma provisoria, como el órgano consultor bajo las previsiones del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca. Busca el mantenimiento de las relaciones amistosas entre los Estados miembros. El Consejo Permanente puede convocar a reuniones de Ministros de Relaciones Exteriores *ad hoc*, en casos de que surjan eventos que interrumpan el ejercicio de la democracia en algún Estado de la región.

Por su parte, el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral tiene como objetivo principal la promoción del desarrollo integral y sostenible en las Américas. Es un órgano que vincula las inquietudes y aspiraciones de los Estados miembros con la capacidad técnica de la Secretaría General. Está integrado por representantes de nivel ministerial designados por los Estados miembros de conformidad con los temas que trate el Consejo.

En cuanto a la Secretaría General, es el órgano central y permanente de la organización. Implementa los programas y políticas determinados por la Asamblea General y los demás órganos gobernantes. Dirige los asuntos presupuestarios y administrativos. El Secretario General es elegido por la Asamblea General por un período de 5 años, y participa con voz pero sin voto en las reuniones de la organización. El mismo, puede llevar a la atención de la Asamblea General o del Consejo Permanente cualquier asunto que pudiese afectar la paz y la seguridad de las Américas. El Secretario General Adjunto es el Secretario del Consejo Permanente, y durante la ausencia del Secretario General, desempeña las funciones de éste.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos tiene como función promover la observancia y protección de los derechos humanos y actuar de órgano consultivo de la organización. La comisión representa a todos los estados miembros de la OEA, y está integrada por siete miembros.

Corte Interamericana de Derechos Humanos es una institución jurídica autónoma cuyo propósito es interpretar y aplicar la Convención de Derechos Humanos.

Comité Jurídico Interamericano sirve a la organización como un órgano consultivo en asuntos jurídicos asociados a la integración de los países en desarrollo del hemisferio.

Los organismos especializados de la OEA son responsables de materias técnicas de interés común para los Estados Americanos, son los siguientes:

- Instituto Interamericano del Niño (IIN)
- Comisión Interamericana de Mujeres (CIM)
- Organización Panamericana de la Salud (OPS)
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)
- Instituto Indigenista Interamericano (Illi)

**ACUERDO ENTRE LA REPRESENTACIÓN DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA Y  
LOS FACTORES POLÍTICOS Y SOCIALES QUE LO APOYAN Y LA COORDINADORA DEMOCRÁTICA Y LAS  
ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y DE LA SOCIEDAD CIVIL QUE LA CONFORMAN**

(Caracas 23 de mayo de 2003)

1. Los suscritos miembros de la Mesa de Negociación y Acuerdos, representantes del Gobierno Nacional y de las fuerzas políticas y sociales que lo apoyan, así como de las organizaciones políticas y de la sociedad civil que conforman la Coordinadora Democrática, suscribimos el presente Acuerdo con espíritu de tolerancia para contribuir al fortalecimiento del clima de paz en el país. En ese sentido reiteramos los principios y mecanismos que nos trajeron a esta mesa, que constan en la Síntesis Operativa acordada por las partes desde el momento de su instalación, así como nuestra convicción de encontrar una solución constitucional, pacífica, democrática y electoral.
2. Expresamos nuestra total adhesión y respeto a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. En su respeto y en el régimen legal que la desarrolla, se basa la prevalencia del Estado de Derecho. La Constitución contempla un conjunto de valores y normas para expresar los principios fundamentales de convivencia social y política, y establece los mecanismos de solución de diferencias. Cualquier cambio para atender las experiencias del proceso político que se ha vivido debe ser hecho dentro de sus normas y de una manera preferentemente consensuada.
3. Somos conscientes de que en el momento histórico que vivimos es necesario ponerse de acuerdo sobre lo fundamental para garantizar una democracia participativa, pluralista, vigorosa y auténticamente representativa, donde continuaremos teniendo espacio para todos y donde la justicia social, la tolerancia, la igualdad de oportunidades, el estado de derecho y la convivencia democrática sean los valores esenciales. Tenemos conciencia de que hay que colocar esos valores más allá de la controversia política y partidista, y que los mismos deben guiar las políticas, especialmente en materias de preponderante interés social.
4. Queremos expresar que estamos convencidos de que Venezuela y el pueblo venezolano continuarán transitando el camino democrático con sentido de hermandad, respeto por las convicciones de cada venezolano y voluntad de reconciliación.
5. Estamos conscientes, que es necesario consolidar en nuestra sociedad el pluralismo contenido en la Constitución, donde la política ejercida por todos los actores de la vida nacional sea coherente con los valores señalados en la misma. Venezuela necesita el concurso de todos para continuar su camino en paz y en democracia, de modo que cada quien exprese sus ideas, asuma sus posiciones y tome decisión entre las distintas opciones que políticamente se le ofrece.
6. Expresamos nuestra adhesión a los principios consagrados en la Carta Democrática Interamericana, que declara el derecho de los pueblos a vivir en democracia y la obligación de los gobiernos y todos los ciudadanos de promoverla y defenderla. Todos los sectores, asumiendo lo dispuesto por el Artículo 6° de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en relación con la democracia participativa, comparten los valores allí consignados, como aquellos según los cuales al poder no puede accederse sino con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones libres, justas y transparentes, y la separación e independencia de los poderes públicos; la democracia representativa que se refuerza y enriquece con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía, en un marco de legalidad; el estricto respeto a los derechos humanos, a los derechos de los trabajadores, a la libertad de expresión, de información y de prensa, a la eliminación de todas las formas de discriminación e intolerancia. Ambas partes también reconocen las estrechas relaciones entre la democracia y la lucha contra la pobreza, entre la democracia y el desarrollo, y entre la democracia y la prevalencia de los derechos humanos.
7. Invocamos los principios de la Carta de la Organización de Estados Americanos, OEA, y la Convención Interamericana de Derechos Humanos; el derecho internacional como norma de conducta de los estados en sus relaciones recíprocas; el respecto a la soberanía y a la no-intervención; a la autodeterminación de los pueblos; a la igualdad jurídica de todos los estados; y a la solución pacífica de las controversias.

8. Ratificamos la vigencia y nuestra plena adhesión y compromiso con la "Declaración contra la Violencia por la Paz y la Democracia" suscrita el 18 de febrero de 2003, la cual debe considerarse como parte integrante de este Acuerdo.
9. Coincidimos plenamente en que el monopolio del uso de la fuerza por parte del Estado, a través de la Fuerza Armada Nacional, y policías metropolitanas, estatales y municipales, es una prerrogativa fundamental e indeclinable en la lucha contra la violencia y en la de asegurar la esencia de un Estado democrático. La función de los órganos policiales será dirigida por las autoridades civiles que ejercen su mando conforme lo disponen la Constitución y la Ley, para lo cual se deberá dar cabal cumplimiento a las disposiciones legales y a las decisiones judiciales que regulan las labores de Coordinación de Seguridad Ciudadana. En todo caso, con apego a la Ley, debe racionalizarse la tenencia de armas por parte de los cuerpos de policía, y cualquier otro organismo de seguridad con competencias nacionales, estatales o municipales. Ninguno de estos cuerpos deberá utilizarse como instrumento de represión arbitraria o desproporcionada, así como tampoco para ejecutar acciones que impliquen intolerancia política.
10. Nos comprometemos a adelantar una vigorosa campaña de desarme efectivo de la población civil, basada en la ley aprobada en la Asamblea Nacional, haciendo para ello uso soberano de todos los mecanismos y recursos que en ella se prevén, así como del apoyo técnico de las instituciones internacionales. Las partes seguiremos las conclusiones de la Mesa de Diálogo realizada por la Asamblea Nacional para un diseño concertado sobre el desarme de la Población Civil.
11. Exhortamos a los grupos parlamentarios de opinión representados en la Asamblea Nacional a concluir la Ley para la conformación de la Comisión de la verdad, a fin de que la misma coadyuve en el esclarecimiento de los sucesos de Abril de 2002 y coopere con los órganos judiciales para que se establezcan las debidas responsabilidades y se sancione a los culpables.
12. Las partes, en cumplimiento del objetivo establecido en la Síntesis Operativa para buscar acuerdos con el fin de contribuir a la solución de la crisis del país por la vía electoral, coincidimos en que dicha solución se logra con la aplicación del Artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en el que se prevé la eventual celebración de referendos revocatorios del mandato de todos los cargos y magistraturas de elección popular que han arribado a la mitad del período para el cual fueron elegidos (Gobernadores, Alcaldes, Legisladores Regionales y Diputados a la Asamblea Nacional), o arribarán a dicha mitad en el transcurso de este año, como es el caso del Presidente de la República conforme a la sentencia del Tribunal Supremo de Justicia del 13 de febrero del 2003. Tales referendos, incluyendo los ya solicitados y los que se solicitan en adelante, serán posibles si son formalmente requeridos por el número exigido de electores y se aprueban por el nuevo Consejo Nacional Electoral, una vez que se establezca que se han cumplido los requisitos constitucionales y legales.
13. Coincidimos en que resulta indispensable contar a la brevedad posible con un árbitro electoral confiable, transparente e imparcial, a ser designado en la forma prevista en la Constitución. En este sentido, se considera muy importante el trabajo que se está adelantando en la Asamblea Nacional. Las dos partes manifestamos su disposición a coadyuvar como factor de entendimiento en todo lo referente a la conformación y operatividad del Árbitro Electoral, sin interferir en el proceso normal que se está llevando a cabo por el Poder Legislativo Nacional.
14. Estamos comprometidos con la libertad de expresión, tal como está consagrada en nuestras normas constitucionales y legales; así como en la Convención Interamericana de Derechos Humanos y en la Carta Democrática Interamericana. Las dos partes nos proponemos trabajar con los medios de comunicación públicos y privados, para promover su identificación con los propósitos enunciados en este documento y en la declaración contra la violencia y por la paz y la democracia, particularmente en lo que hace relación a la desactivación de la violencia y a su papel de informar a los ciudadanos sobre las opciones políticas, con un sentido de equidad e imparcialidad, lo cual contribuiría significativamente a crear el clima más apropiado para que se realicen con éxito los procesos electorales y referendos previstos en el Artículo 72 de la Constitución.
15. Asumimos que en la Constitución y en las Leyes de la República se prevén los requisitos y mecanismos idóneos y necesarios para que proceda, por parte de la Autoridad Pública competente, la financiación oportuna

de los referendos revocatorios y cualquier otro mecanismo de consulta popular, que deban efectuarse una vez autorizada su procedencia por el órgano público competente. En lo referente al Plan República, éste será activado ante la solicitud de las autoridades electorales, en los mismos términos y condiciones en que habitualmente ha sido ejecutado en procesos electorales anteriores.

16. La OEA, el Centro Carter y las Naciones Unidas, han manifestado su disposición a prestar la asistencia técnica que les sea requerida por las autoridades competentes de la República Bolivariana de Venezuela, para la realización de cualquier tipo de consulta electoral, ajustándose cualquier requerimiento al principio de la legalidad contenido en la Constitución de la República. Esta asistencia técnica podría incluir desde las actividades preparatorias o pre-electorales hasta las actividades propias de observación electoral. En lo referente al apoyo directo que se le puede prestar al CNE, es importante resaltar la voluntad de colaboración, tanto con recursos humanos como materiales, que estas tres organizaciones han ofrecido.
17. La fecha en la que deberán realizarse los referendos revocatorios ya solicitados, así como aquellos que puedan llegar a solicitarse, la determinará el CNE, una vez cumplidos los requisitos legales y constitucionales pertinentes, y en forma que resulte diligente y oportuna, conforme a la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, comprometiéndonos a no proponer ni impulsar modificaciones a dicha norma.
18. Las partes reconocemos el apoyo y la facilitación que han prestado a esta Mesa los representantes de la OEA, particularmente su Secretario General, el Centro Carter y el PNUD, que con la firma de este Acuerdo culmina constructivamente su función. Reconocemos la importancia de la labor de acompañamiento que estas instituciones pueden cumplir en el futuro para la materialización de este Acuerdo y expresamos nuestra voluntad de seguir contando con la colaboración internacional.
19. Finalmente, ambas partes convienen crear el Enlace permanente establecido en el apartado 7) de la Declaración contra la Violencia por la Paz y la Democracia, designando cada una dos representantes, con el fin de abrir canales de comunicación y ejercer acciones dirigidas al cumplimiento efectivo de los contenidos de dicha Declaración y de este acuerdo, manteniendo el contacto con la facilitación internacional cuando lo consideren necesario.

#### Los Miembros de la Mesa

José Vicente Rangel Timoteo Zambrano  
 Roy Chaderton Matos  
 Alejandro Armas  
 María Cristina Iglesias Manuel Cova  
 Ronald Blanco La Cruz Américo Martín  
 Nicolás Maduro Eduardo Lapi

#### Los Facilitadores

César Gaviria (OEA) Francisco Diez (Centro Carter)  
 Antonio Molpeceres (PNUD)  
 Los Asesores  
 Omar Meza Ramírez Juan Manuel Raffalli