

Testimonio preparado para la Audiencia de la Subcomisión del Senado sobre el Hemisferio Occidental, Cuerpos de Paz y Narcóticos sobre “El estado de la democracia en Venezuela”.  
24 de Junio de 2004, 2:00 pm

### **“El proceso de referéndum revocatorio venezolano”**

Dra. Jennifer McCoy  
Directora, Programa de las Américas, El Centro Carter  
Profesora de Ciencias Políticas, Georgia State University

Sr. Presidente, muchas gracias por la invitación para testificar ante este subcomisión. Yo he estudiado Venezuela como académica durante veinte años, y he estado involucrada en Venezuela con el Centro Carter desde 1998, cuando observamos las elecciones de 1998 y 2000. Desde junio de 2002, he estado dirigiendo los esfuerzos del Centro Carter para facilitar el diálogo entre el gobierno y la oposición, y observar el proceso para el referéndum revocatorio iniciado en noviembre del 2003.

#### **Perspectiva General**

Después del breve derrocamiento del Presidente Hugo Chávez en abril de 2002, el gobierno de Venezuela invitó al ex-Presidente Jimmy Carter para facilitar un diálogo entre el gobierno y las fuerzas de la oposición. Formamos un Grupo Tripartito de Trabajo con la OEA, PNUD, y el Centro Carter que apoyó la Mesa Nacional de Negociación y Acuerdos desde noviembre de 2002 hasta mayo de 2003. Facilitado por el Secretario General de la OEA, Cesar Gaviria, y asistido por el Centro Carter y el PNUD, la Mesa produjo un acuerdo en mayo de 2003 el cual, entre otras cosas, reconoció que la disposición constitucional para el referéndum revocatorio de funcionarios electos podría ser un mecanismo para ayudar a resolver las amargas divisiones políticas del país.

En mayo de 2003, el país carecía de un órgano electoral en funcionamiento (CNE) y la Asamblea Nacional no podía obtener la mayoría requerida para designar un directorio nuevo. El Tribunal Supremo de Justicia intervino para hacerlo y el directorio nuevo del CNE juró el 27 de agosto de 2003, aclamado por todos los partidos. Uno de sus primeros objetivos fue tomar una resolución sobre las firmas que habían sido presentadas la semana anterior por la Coordinadora Democrática para un referéndum revocatorio del presidente. El CNE rechazó esas firmas y empezó a formular las regulaciones para este nuevo procedimiento en Venezuela. Las regulaciones resultantes dispusieron que las firmas sean recolectadas en un proceso de dos etapas durante los dos últimos fines de semana de noviembre—el primer fin de semana para los diputados cuyos mandatos el gobierno quería revocar, y el segundo, para los diputados y el presidente cuyos mandatos

la oposición quería revocar. El CNE invitó a la OEA y al Centro Carter para observar el proceso, y las dos organizaciones formaron una misión conjunta con dos jefes en misión y declaraciones conjuntas, durante todo el proceso.

Las firmas recolectadas durante esos dos fines de semanas fueron presentadas al CNE para su verificación (después de ser organizadas, fotocopiadas, etc. por los partidos políticos) antes del 20 de diciembre. El CNE descansó durante la navidad y empezó la verificación de las firmas el 13 de enero de 2004. El CNE anunció los resultados preliminares el 2 de marzo, con firmas en tres categorías: válidas, “objetadas”, y inválidas. El CNE indicó que la oposición todavía no había recolectado suficientes firmas válidas para convocar a un referéndum revocatorio presidencial, pero que habría un periodo de reparos, durante el cual casi 1.2 millones de firmantes podrían presentarse para confirmar sus firmas. El periodo de reparos se llevó a cabo a fines de mayo y, el 3 de junio, el CNE anunció que habría un referéndum revocatorio del mandato del presidente (posteriormente fijado para el 15 de agosto de 2004) y el de nueve diputados de la oposición.

El referéndum revocatorio está previsto cuatro días antes de la fecha constitucional clave, 19 de agosto. Si el referéndum se lleva a cabo antes del 19 de agosto y si hay votos suficientes a favor de la revocación, debería haber una elección para escoger una persona que complete el resto del mandato del presidente (que termina en enero de 2007). El número de votos que se necesita para revocar el mandato de un funcionario debe cumplir dos condiciones: a) debe existir al menos uno más que el número absoluto de votos a través del cual el funcionario fue electo en primer lugar, en este caso aproximadamente 3.7 millones; y b) debe ser mayor que el número de votos por el “No” en el referéndum revocatorio. Esta elección, en el caso de producirse, es probable que se lleve a cabo alrededor del 15 de octubre de 2004. Si el referéndum revocatorio se produce después del 19 de agosto, y el mandato del presidente es revocado, entonces el Vicepresidente completará el mandato.

### **Evaluación del proceso revocatorio hasta hoy día**

El proceso ha llevado mucho más tiempo del esperado y ha tenido algunas controversias debido a una serie de factores, los cuales son importantes entender:

- a) ***Naturaleza del proceso sin precedentes, CNE nuevo, ausencia de una ley que regulara el proceso.*** Este es el primer país del que tengo conocimiento en el cual un referéndum revocatorio de un presidente electo ha sido intentado (Islandia tiene la disposición pero puede que no la haya implementado nunca). El referéndum revocatorio presidencial fue introducido en la Constitución de 1999 y todavía no había sido usado en Venezuela. Los directores del CNE eran nuevos y tuvieron que crear primeramente una regulación que rigiera el proceso debido a que la Asamblea Nacional todavía no había elaborado y aprobado un proyecto de ley para implementar la disposición constitucional. Todos estos factores llevaron a un proceso de aprendizaje, cierta adaptación *ad hoc* en el camino, y la creación

de nuevas reglas a medida que el proceso se desarrollaba y nuevos inconvenientes eran descubiertas.

- b) ***Naturaleza políticamente polarizada del proceso.*** Los riesgos son extremadamente altos para todas las partes. El presidente, por supuesto, preferiría permanecer en su cargo. La oposición ha venido intentando por lo menos dos años remover al Presidente del cargo a través de marchas masivas de protesta, llamados a renuncia, propuestas de reforma constitucional, una huelga nacional del petróleo de dos meses, y el intento de derrocamiento militar de abril de 2002. La profunda polarización del país significó que el compromiso normal de ceder y exigir de los procesos democráticos no se estaba produciendo. En cambio, el punto de contacto entre las partes opuestas estaba centrado en las cinco personas del CNE el cual luchaba para negociar compromisos aceptables sobre las reglas del proceso bajo intensa presión de todas las partes.
- c) ***Naturaleza híbrida del proceso:*** Parte del compromiso político alcanzado sobre el procedimiento fue la naturaleza híbrida del proceso de recolección de firmas. No fue un asunto completamente privado conducido por los partidos políticos y tampoco un asunto totalmente oficial controlado por el CNE. Esta naturaleza híbrida llevó a una consiguiente confusión y controversia durante el proceso de verificación.
- d) ***Mecanismos de control y proceso de verificación engorrosos.*** La desconfianza entre los partidos y el deseo de prevenir firmas fraudulentas (lo cual era sospechado por el gobierno a raíz de esfuerzos previos de recolección de firmas) produjo un conjunto complejo de procedimientos diseñado para prevenir el fraude. Estos procedimientos, tanto en el proceso de recolección como en el de subsiguiente verificación, proveyeron algunos controles sin que el CNE tuviera en realidad la capacidad de implementarlos tales como el de verificación de huellas dactilares y de firmas (ninguna de ellas digitalizada en la recolección de firmas ni en el sistema de cédula de identidad nacional).
- e) ***Cambios en el procedimiento durante la verificación.*** Un impedimento se presentó luego de que el CNE descubriera que algunas hojas de firmas mostraban aparentemente la misma escritura para todos los datos de firmantes contenidos en esa hoja y, en algunos casos, incluso en las mismas firmas. Este descubrimiento produjo un nuevo criterio en el medio del proceso de verificación de manera a poner en observación todas aquellas líneas de firmas que parecían presentar una escritura similar a la de al menos otra línea en la misma hoja. Esto requirió una segunda ronda de verificación de los nombres que ya habían sido revisados y resultó que un millón de nombres fueron cuestionados bajo el criterio de “escritura similar”. Este grupo se convirtió en la mayoría de nombres a ser sometidos al periodo de corrección a fines de Mayo para que los firmantes confirmaran que, en efecto, eran ellos quienes habían firmado las peticiones y que no se trataba de un fraude.

- f) ***Instrucciones vagas o incompletas; proceso de toma de decisiones lento, entrenamiento insuficiente durante la verificación.*** En ciertos momentos, el CNE tardó un largo tiempo en tomar decisiones y emitir instrucciones para la verificación, y muchas de esas instrucciones fueron vagas e incompletas lo cual requirió mayores instrucciones. El CNE intentó tratar algunos de las dilaciones a través de la ampliación de equipos de verificadores, pero los distintos niveles y equipos de verificadores no se encontraban siempre lo suficientemente entrenados en el primer intento. El resultado final fue que la fase de verificación, la cual en principio debía tomar 30 días, en realidad tomó 120 días (dependiendo de que fechas uno tome en cuenta).
- g) ***Negociaciones sobre el proceso de reparos.*** Ante el pedido de los observadores internacionales, el CNE entró en discusiones con los partidos políticos en un intento de idear reglas mutuamente satisfactorias para el período de reparos (el cual no había sido previamente especificado). Estas negociaciones tomaron varias semanas, pero fueron importantes para ganar la aceptación de la Coordinadora Democrática para participar en los reparos y para generar reglas más claras que las que habían sido generadas para etapas más tempranas del proceso.

***Conclusiones sobre la Recolección de Firmas, Etapas de Corrección y Verificación.*** La recolección de firmas fue llevada adelante en una atmósfera principalmente libre de violencia, y los ciudadanos quienes deseaban, tuvieron la oportunidad de firmar, aunque con cierta confusión con respecto a los procedimientos. El proceso de verificación fue complejo, con múltiples niveles de revisión, reglas poco claras aplicadas incoherentemente, varias demoras y con la preocupación de detectar un fraude aparentemente mas grande que la de reconocer la buena fe de los firmantes. Los reparos se llevaron adelante en una atmósfera mayormente libre de violencia, con ciudadanos, en su mayor parte, recibiendo la oportunidad de confirmar sus firmas o remover sus nombres y con procedimientos en su mayoría claros y transparentes.

### **Avances y preocupaciones acerca del voto revocatorio del 15 de Agosto del 2004**

Avances:

***Primero, es muy significativo y positivo que todos los actores venezolanos estén participando en un proceso constitucional y democrático para resolver sus diferencias.*** Luego de intentar un número de estrategias, desde desobediencia civil a huelgas generales, la oposición está ahora enfocada en el referéndum revocatorio. El referéndum ayudará a limpiar el aire relacionado con cuestiones que tienen que ver con el mandato presidencial.

***Segundo, ambas partes están listas para comprometerse en la campaña y tratar de ganar.*** Ambas han designado un comando de campaña, ambas están comprometidas en el esfuerzo de alentar la participación del mayor numero de seguidores posible.

*Tercero, si el resultado es decisivo y el proceso transparente, ambas partes aceptaran los resultados.* Si el presidente pierde, yo tengo confianza en que él acepte su derrota y siga adelante con las elecciones presidenciales (ya sea postulándose el mismo si así lo permite el Tribunal Supremo de Justicia, o apoyando a otro candidato). Si la oposición pierde, yo tengo confianza que los partidos se concentren en las elecciones regionales (26 de septiembre) y en las elecciones legislativas en el 2005.

Preocupaciones:

**Si los resultados del referéndum revocatorio son ajustados, ambas partes se verán tentadas a alegar que el fraude o la manipulación ha afectado los resultados. Por tanto, la mayor transparencia posible es necesaria de manera a incrementar la confianza de los venezolanos en los resultados.**

*Las medidas que podrían ayudar a asegurar la transparencia y elevar la confianza comprenden:*

- Auditoría del registro de electores (REP).
- Simulaciones públicas para probar las nuevas máquinas de votación.
- *Auditora* de los boletos de papel en una muestra de las máquinas de votación inmediatamente después del cierre de las votaciones.
- Observadores internacionales profesionales y neutrales con un acceso irrestricto al procedimiento entero – preparación, votación, tabulación, resolución de impugnaciones.
- Miembros de mesa escogidos a través de una lotería y suficientemente bien entrenados con la debida anticipación.
- Educación de los electores acerca del proceso y de las nuevas maquinas.
- Reglas claras en base a las cuales las cédulas de identidad nacional serán aceptadas (cierta confusión durante los reparos impidió reparar a varios electores).
- Regulación clara de los medios de comunicación de manera a asegurar a ambas partes igual acceso a propaganda pagada y una cobertura equitativa y equilibrada de noticias a ambas partes.
- Clima de respeto y tolerancia, particularmente dentro de los medios públicos y privados de comunicación y entre las dos campañas.

### **Mas allá del referéndum**

No debemos perder de vista el hecho de que el *referéndum en sí mismo no resolverá las divisiones subyacentes en la sociedad venezolana.* Ayudará a resolver la cuestión del nivel de confianza que el pueblo venezolano tiene en el gobierno de Hugo Chávez en este momento, y conferirá a los ciudadanos la oportunidad de expresar su voluntad en este acto democrático participativo sin precedentes. Pero no resolverá las diferencias fundamentales con respecto a la futura dirección del país.

*Resolver esas diferencias conllevará un esfuerzo renovado de diálogo* y comunicación directa entre los actores sociales y políticos de manera a entender los agravios entre los

unos y los otros. Conllevara ***un esfuerzo concertado de reconciliación social para curar el trauma*** que divide a ciudades, vecindarios e incluso familias. Llevará un largo tiempo superar el miedo y las heridas personales que han surgido como resultado del hecho de que partidarios del gobierno han sido forzados a dejar sus hogares e impedidos de entrar a restaurantes o lugares públicos sin cacerolas y sin ser acosados, y los miembros de la oposición quienes temen una persecución o incluso violencia de bandas de motociclistas u “hordas” de gente pobre descendiendo de las montañas para defender su revolución.

Resolver esas diferencias ***requerirá igualmente un esfuerzo nacional coordinado para idear un plan de consenso para enfrentar el problema serio de pobreza***, el cual ha resultado en la alarmante dislocación de una sociedad que se ha movido de una tasa de pobreza del 25% en los setenta a una del 75% dos décadas después y el discurso de los que tienen vs. los que no tienen en el debate político actual.

Finalmente, resolver esas diferencias ***requerirá restaurar los frenos y contrapesos en el gobierno y garantizar un espacio político para quienquiera pierda una elección*** de manera a que el partido perdedor no tema una recriminación, venganza o pérdida de voz y derechos en un sistema del que gana lleva todo y de manera a que sepa que tendrá oportunidad de presentarse en otras elecciones nuevamente.