**ELEMENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA NARRATIVA DIRIGIDA A
LA FUERZA ARMADA NACIONAL**

Alba Purroy, César Batiz, Henryk Domiter, Nel Espina.
Enero 2020.

Universidad Católica Andrés Bello
Centro de Estudios Políticos y de Gobierno
Caracas, Venezuela

Elementos para la Construcción de una Narrativa dirigida a las Fuerza Armada Venezolana,
Enero 2020

Diplomado Transiciones Políticas: Teoría y Práctica de las Transiciones
Contemporáneas

I. Introducción

El presente ensayo tiene por objeto señalar algunos elementos que consideramos valiosos para formular una narrativa que permita el acercamiento de la oposición política al estamento militar, partiendo de la premisa que dicha aproximación es especialmente relevante en el ámbito de una transición desde un régimen autoritario hacia una democracia.

A los efectos de sentar las bases para dicha narrativa es necesario referirse antes a varios aspectos como la caracterización del régimen venezolano actual, su ubicación temporal después de lo que se ha denominado la Tercera Ola (Huntington, 1994), la posibilidad de que las elecciones sirvan o no como un vehículo para la democratización, y las posibilidades de precisar si ellas son excluyentes, como tradicionalmente se pensó, o si existe la posibilidad de que no lo sean (Lindberg, 2009).

Asimismo, habrá que referirse a los distintos tipos de transición (Ruptura, Reforma y Ruptforma en la terminología de Juan Linz,) y, por supuesto, ubicar dicha narrativa en el marco general de las elecciones como vía de democratización, referirnos a la teoría del prisionero y analizar, igualmente, otros aspectos claves como el balance de poder y la competitividad real de la oposición en el marco de las limitaciones de elecciones permitidas por un gobierno autoritario.

Ahora bien, una vez señalado lo anterior, se podrá sostener la conveniencia de una narrativa que permita un acercamiento serio de la oposición a la Fuerza Armada, pues dicho actor, es uno de los pilares del régimen autoritario y, porque además, no es infrecuente que las transiciones a la democracia más exitosas después de la Tercera Ola provengan de la activa participación de actores moderados, tanto en el gobierno como en la oposición, que luego de múltiples negociaciones, acceden a trabajar con el objetivo de pasar de un gobierno autoritario a uno democrático, que es el deseo de los participantes del presente equipo.

Finalmente, la utilización de algunas de las experiencias similares en los casos de las transiciones ocurridas tanto en España como en Brasil serán utilizadas no sólo como referencia para la construcción de al menos algunos elementos de esa narrativa que propondremos y que constituyen nuestro aporte al tema, sino que tales experiencias serán contrastadas con las observaciones que dos militares y dos expertos en Seguridad y Defensa nos ofrecieron en igual número de entrevistas realizadas con un cuestionario estructurado. Estas entrevistas ayudaron a evidenciar qué conductas, actitudes, intereses y reacciones negativas se le presentarían a quien quisiese acometer dicha aproximación a la Fuerza Armada desde el punto de vista estratégico y también práctico, con la esperanza de que esas referencias puedan ayudar al incremento de las posibilidades de éxito de una transición a la democracia en Venezuela.

II. Desarrollo

1. Acepciones del concepto de Democracia

A efectos de iniciar el presente ensayo es necesario empezar por indagar el sentido o los diversos sentidos de la voz “democracia”, puesto que dicha investigación sobre los contornos y el contenido del régimen político al que se desea llegar, es naturalmente clave. Se trata, además, de apuntar desde ya a una conclusión que será desarrollada más adelante, y es que el régimen venezolano actual no es una democracia, por lo que es preciso desde el inicio, tener una referencia de a dónde se quiere ir.

Al revisar las acepciones de la democracia se observa que ésta ha sido definida de diversas maneras, siendo la primera de ellas la que la concibe a través de un enfoque constitucional, referido esencialmente al Estado de Derecho y al marco jurídico que regula el régimen y las actuaciones de los órganos políticos y los ciudadanos. El problema con éste enfoque es que se limita al hecho normativo y es evidente que la norma jurídica no coincide siempre con la dinámica política.

Una segunda concepción de la democracia se basa en lo que se ha denominado el enfoque sustantivo definida con base a las condiciones políticas y de vida promovidas por un determinado régimen político, acá cobran especial importancia la promoción de las libertades individuales, la justicia, la equidad y el bienestar social o económico, por ejemplo.

Existe un tercer enfoque del concepto de democracia que centra su objeto en las prácticas gubernamentales. Bajo esta concepción, el ejercicio del voto y las condiciones de integridad electoral son muy importantes para definir la democracia. La existencia del sufragio bajo condiciones de integridad electoral se convierte, de hecho, en un indicador fundamental. Finalmente, esta concepción procedimental también incluye la existencia, calidad y carácter vinculante de otras formas de participación política, como los referéndums o las consultas.

Finalmente, el último concepto de democracia está relacionado con la orientación del proceso (Robert Dahl, 1971) y, por su amplitud, permite un enfoque más amplio de lo que se entiende por democracia. Dahl identifica la confluencia de cinco criterios cuya presencia simultánea es indispensable para que se considere que un régimen político sea considerado o no democrático.

Los cinco criterios en cuestión son primero la *Participación Efectiva de la Población*, que se entiende como el derecho y oportunidades que tiene cada ciudadano para elegir o ser elegido, exponer sus posiciones sobre la situación política y hacer sus propuestas para resolver la problemática planteada antes de que se tome una decisión electoral.

El segundo: “*Simetría de la Información*” se refiere a que cada votante, dentro de límites razonables, debería tener el mismo derecho y las mismas oportunidades para informarse de forma efectiva sobre las distintas alternativas políticas y las respectivas consecuencias, de forma tal que pueda participar productivamente en la toma de decisiones.

El tercer criterio: *La Igualdad del Voto*, es decir, a que cada miembro de la comunidad de la que se trate tenga igual derecho (y la oportunidad de ejercerlo) de votar para tomar una decisión específica sobre quién estará al frente en un determinado cargo, o cualquier asunto público en realidad. Se agrega que cada voto, para ser igual, debe tener el mismo poder vinculante que los demás votos.

El cuarto, *Control de la Agenda*, se expresa en la oportunidad que tengan los ciudadanos de decidir cuáles asuntos deberán incluirse y jerarquizarse en la agenda política, así como el procedimiento para ello. En lo referente a éste principio, las formalidades legales y la libertad de asociación son esenciales.

El enfoque de Dahl comprende cada uno de los criterios expuestos e incluso va más allá, al considerarlos a todos como partes de un sistema (instituciones) que interactúan constantemente entre sí. Los regímenes políticos que Dahl califica como democracias poliárquicas o poliárquías se caracterizan por contar con seis instituciones fundamentales, que definen su existencia:

- Autoridades electas;
- Elecciones libres, justas y frecuentes;
- Libertad de expresión;
- Fuentes alternativas de información;
- Libertad de asociación y
- Ciudadanía inclusiva.

Partiendo de las instituciones señaladas, es posible evaluar la existencia o no de una poliarquía a partir de la interacción política que existe entre el Estado y sus ciudadanos. Tilly (2007) afirma que son precisamente la presencia y calidad de esta interacción las que permiten evaluar la existencia o no de una democracia, o determinar si un determinado régimen evoluciona hacia su democratización o involuociona.

De acuerdo con Tilly, la interacción entre el Estado y los ciudadanos ha venido cambiando desde antes de la Revolución Francesa y depende de la capacidad del Estado así como de la necesidad que tengan los gobernantes de negociar, en mayor o menor intensidad, con el Estado para que éste pueda gobernar, incluyendo disponer de los recursos económicos necesarios para satisfacer las distintas demandas que se le hacen.

Desde la perspectiva de Tilly, un régimen es democrático en la medida que las relaciones políticas entre el Estado y sus ciudadanos se desarrollen a través de la consulta, que la misma esté garantizada por el propio Estado y que sea amplia,

igualitaria y mutuamente obligatoria. Por el contrario, según Tilly nos encontraremos en un proceso de des-democratización cuando esta interacción no está ni protegida, ni mucho menos garantizada, o se desarrolla de forma restringida, o no vinculante para los gobernantes.

1. Tipos de gobierno

De acuerdo con la tipología basada en la competencia y la participación de Roessler y Howard, se considera que los tipos de gobierno pueden clasificarse entre:

- Autoritarismos cerrados
- Autoritarismos hegemónicos
- Autoritarismos competitivos o electorales
- Democracias electorales
- Democracias liberales

A los efectos del presente trabajo y por razones de síntesis, nos permitimos señalar que el régimen actual venezolano no es una democracia, básicamente porque no cumple los requisitos para ser considerado una democracia liberal, una democracia electoral y ya, ni siquiera, un autoritarismo competitivo (como lo fue hasta hace pocos años). En 2020, el régimen venezolano, a nuestro entender, es un autoritarismo hegemónico.

A los efectos de resaltar los motivos por los que arribamos a la referida conclusión, destacamos que el autoritarismo hegemónico se caracteriza por:

- (i) una restricción de los partidos políticos y sus actividades;
- (ii) el control de los medios de comunicación (casi siempre estatizados);
- (iii) presentar diversas formas de represión a la sociedad y a los medios de comunicación en la búsqueda de garantizar el control político y;
- (iv) la competencia está circunscrita a términos y condiciones que le garanticen al gobierno la estabilidad en el poder (utilización de mecanismos fraudulentos para asegurar resultados electorales tales como la compra de votos, el control de la autoridad electoral, la manipulación de las reglas, prohibición de partidos opositores y persecución judicial, inhabilitación de candidatos de la oposición, entre otros).

En un autoritarismo hegemónico, los resultados electorales son cada vez menos inciertos y los procedimientos, a su vez, son cada vez más inciertos, oponiéndose así a la máxima de Bruce (2001) según la cual “en los regímenes democráticos: libertad e incertidumbre en los resultados, certidumbre en los procedimientos”.

Precisamente, por considerar que las características señaladas aplican plenamente al régimen venezolano actual, es que concluimos que el mismo es un régimen autoritario, del tipo hegemónico.

Tomando en cuenta la naturaleza autoritaria del régimen venezolano y su profunda diferencia con la democracia (en la acepción de Dahl y de Tilly) es conveniente abogar por una transición de dicho régimen autoritario a una democracia, de forma tal que se inicie un proceso que resulte, finalmente, en un cambio de régimen y no a una simple sustitución de las personas que ejercen el control en el actual régimen autoritario.

2. Autoritarismos en la época actual y elecciones como vía de democratización

En 1994 Samuel Huntington publicó un libro fundamental sobre las transiciones llamado *La Tercera Ola*. En dicho estudio describe la forma en que los procesos de democratización se han producido en el mundo a partir de la Revolución de los Claveles, es decir, el golpe de estado de Portugal de 1974 y su respectivo llamado a elecciones.

Huntington resalta la diferencia fundamental que observó entre la forma en la que se produjeron las democratizaciones en las denominadas Primera Ola (entre 1826 y 1926) y Segunda Ola de democratización (1943 y 1962) con las actuales, ya que independientemente de que nos encontremos aún en la Tercera Ola de democratización o en el umbral de una Cuarta. La diferencia fundamental está en que estos últimos han sido, principalmente, procesos nacionales.

Lo anterior significa que la red de actores y circunstancias nacionales cobra ahora una especial importancia frente al antiguo protagonismo de los actores internacionales. Al destacar la importancia de los actores y circunstancias en el frente interno el papel de las elecciones como mecanismo democratizador cobra particular relevancia.

Al respecto, las elecciones pueden ser o bien un mecanismo democratizador o, por el contrario, también ser un legitimador de regímenes autoritarios. En la primera corriente se encuentran autores como McCoy y Hartlyn, 2009 o Levitski y Way, 2010), entre otros, quienes sostienen que, si bien las elecciones están siempre presentes en los procesos de democratización, no son su causa principal, ni tampoco la principal variable que origina dicho resultado.

Quienes defienden esta postura consideran que la presencia de elecciones, *per se*, no equivale a mayor democracia. Sostienen que las elecciones celebradas en el marco impuesto por regímenes autoritarios sólo han servido para re-legitimarlos y darle más tiempo y herramientas para profundizar el ejercicio de un poder cada día más hegemónico. Destacan que en la mayoría de los países en el continente africano y en el Oriente medio, por ejemplo, celebran elecciones constantemente y pese a ello, no han mejorado su condición como democracias.

Por el otro lado, están quienes reconocen el potencial democratizador de los procesos electorales y consideran que éstos pueden impulsar el avance hacia transformaciones democráticas progresivamente e incluso, que en algunos casos podrían servir como catalizadores de un cambio de gobierno inesperado (*stunning elections*).

Si bien tradicionalmente se ha considerado a ambas tesis excluyentes entre sí, Andreas Schedler (2009) ha sostenido que la relación entre ambas no es siempre contradictoria, ni excluyente y que, en ocasiones, es posible considerar que mantienen relaciones de complementariedad.

Si aceptamos como válida la posición de Schedler y buscamos determinar cuál sería la variable cuya presencia sería clave para materializar las transiciones democráticas, podremos identificar qué variable marca la diferencia entre participar en elecciones y cuáles desembocarán en soportar un régimen autoritario que se relegitima y sigue gobernando, o lograr que la participación electoral se materialice en una transición democrática.

3. Variables que inciden en que la elección funcione o no como vía de democratización

Los estudios más recientes que han pretendido aislar las variables que harían posible una materialización de las transiciones democráticas han identificado dos grupos de elecciones: (i) las que favorecen la relegitimación de los autoritarismos y (ii) aquellas que, por el contrario, logran imponer resultados a favor de los sectores democráticos

Las variables que enunciaremos a continuación son aquellas que aisladas, podrían ser incididas para determinar si la elección va a funcionar a favor del fortalecimiento y relegitimación del régimen autoritario o si, por el contrario, será posible que sirvan para imponer un resultado favorable a la democratización.

Estas variables son las siguientes:

- a) La relación entre el costo de opresión y el costo de tolerancia
- b) El balance de poder entre gobierno y oposición
- c) La competitividad real de las elecciones permitidas por el régimen.

Robert Dahl (1971) señaló que la democratización es el resultado de incrementar el costo de la opresión al tiempo que se rebajaba el costo de tolerancia. Esta relación entre ambos costos también ha sido estudiada por Staffan Lindbergh (2009) quien elaboró un modelo teórico que, partiendo del reconocimiento de que todas las elecciones no son iguales y de que las mismas pueden servir para cualquiera de los dos resultados ya mencionados, logró aislar dos variables fundamentales que explican por qué en algunos casos la transición a la democracia se logra materializar por la vía electoral y por qué en otros casos, logra exactamente lo opuesto, es decir, el fortalecimiento de un régimen autoritario.

Para explicar su tesis, Lindbergh precisa que los procesos de democratización son situaciones complejas, que desde un punto de vista teórico pueden explicarse a través de lo que se conoce como juegos de dos niveles, donde hay grupos de actores con intereses opuestos, el oficialismo o quienes detentan el poder y tratan de mantener el *status quo*, y la oposición, constituida por todos quienes tratan de cambiar la situación actual, mediante la suplantación de los que ocupan actualmente el poder.

En esta dinámica, existen dos niveles, un nivel macro (meta-juego) y otro nivel, denominado sub-juego. En el nivel de meta-juego existen una serie de relaciones y reglas que condicionan la actuación de las partes, en el entendido que existen reglas de funcionamiento de las instituciones y unos actores heterogéneos, con posiciones distintas y comportamientos diferentes durante todo el proceso que podemos identificar como moderados y radicales.

En el segundo nivel, el sub-juego, están las elecciones, entendidas a su vez como el campo de juego en el que, tanto el oficialismo como la oposición, compiten por la voluntad de los electores y, logran así, mantenerse en el poder o acceder a él respectivamente.

Al analizar la dinámica electoral como un juego complejo se hace más fácil comprender dicho fenómeno de una manera realista, ya que los resultados electorales no se definirán sólo en el nivel del sub-juego, sino que también será fundamental para el resultado de la elección el marco de reglas y relaciones entre los actores, radicales y moderados, que están en el primer nivel (macro o meta-juego) pues estos condicionan toda la dinámica electoral.

Al analizar este segundo nivel (macro o meta-juego) se aprecia con mayor claridad la relación entre los costos de tolerancia y de la represión que son claves para los procesos de democratización.

La relación entre los costos de tolerancia y represión incide en el comportamiento de los actores con capacidad para decidir e incidir sobre los resultados y ha sido clave en buena cantidad de los procesos de transición, independientemente de que sean llevados a cabo en cualquiera de las tres formas de transición señaladas por Juan Linz: Ruptura, Reforma o Ruptforma.

4. Dilema del Prisionero

Ahora bien, cuando es un régimen que ejerce el gobierno de forma autoritaria cualquier movimiento hacia la alternancia en el poder se convertirá en una amenaza real a los intereses, el patrimonio, la seguridad, y en ocasiones, hasta a la vida misma de quienes se benefician del *status quo* o la de sus familiares y seres cercanos inclusive.

Por ello, un gobierno autoritario se encontrará en un dilema cuando la presión por reformas democráticas o el poder de los grupos de oposición crezcan. En ese supuesto, dicho dilema deberá ser resuelto considerando dos variables interrelacionadas entre sí:

- a) El costo potencial que tendría cualquier reforma que incremente el poder de los grupos de oposición y que, por consiguiente, ponga en peligro el poder, la riqueza, el estatus y la seguridad de los gobernantes actuales.
- b) El nivel de costos aceptables que el gobierno estaría dispuesto a soportar o pagar, con tal de mantener el poder y evitar esas reformas que, de verificarse, pondrían en peligro el poder, riqueza y la propia seguridad.

De la conjunción de estas dos variables estrechamente interrelacionadas entre sí, se visualizan claramente los costos de opresión por un lado (es decir, la represión física y judicial, persecuciones administrativas, penales, etcétera, por ejemplo) y los costos de tolerancia, por el otro (disposición a permitir la transferencia de poder).

Cada una de estas estrategias disponibles para el gobierno autoritario presenta ventajas y desventajas, pues en la medida en que el costo de la opresión para el gobierno sea demasiado alto, es decir, exceda al de la tolerancia, se incrementarán las posibilidades de que el gobierno autoritario permita un mayor nivel de competitividad real, y de que se materialice una transición hacia la democracia.

En la Teoría de los Juegos se denomina como el Dilema del Prisionero aquel en que las decisiones racionales de los actores los llevan a un equilibrio inicial cuyo resultado es la no cooperación. Esa falta de cooperación es completamente racional y persigue la mayor ganancia individual posible para sí mismos (mantener el poder, las riquezas) y evitar situaciones de cooperación unilateral que pudieran llevar, eventualmente, a peores resultados que los que obtienen no cooperando.

Si se parte de estas dos variables, costos de tolerancia y costos de opresión, es posible analizar más certeramente el posible comportamiento de cada uno de los distintos actores, tanto en el gobierno como en la oposición. De estas posibilidades se obtienen cuatro escenarios básicos posibles. (Benigno Alarcón)

El primer escenario: Hay un bajo costo de opresión y un bajo costo de tolerancia, es el ideal para cualquier gobierno autoritario ya que está en su zona de confort y, por tanto, puede decidir la conveniencia de avanzar o no hacia la transición (por ejemplo, fijar el momento para emprender una apertura o una reforma).

El segundo escenario: Bajos costos de opresión y alto costo de tolerancia. Al aumentarle los costos asociados a una pérdida del poder, las probabilidades de que los gobernantes permitan una transición serán aún más bajas que en el escenario anterior. La decisión racional será la de mantenerse en el poder por la fuerza, a costos relativamente bajos. En este escenario, cooperar para posibilitar la transición sería una decisión irracional para quien tiene el poder.

El tercer escenario: Es el de un alto costo de opresión y de un alto costo de tolerancia: Acá el ejercicio de la represión tiene un alto costo para el gobierno, aunque el riesgo de ser desplazados del poder sigue representando un riesgo mortal, por tanto, intolerable. Por ello, la situación para los que están en el poder es un dilema que normalmente se resuelve en favor de mantenerse en el poder por la fuerza (ante la perspectiva de no asumir unos costos inadmisibles por tolerar la transición). La elevación del costo de la transición presenta la ventaja de colocar a quienes están en el gobierno en el dilema de cooperar o no, lo que evidentemente abre las posibilidades de negociación entre el gobierno y la oposición.

El cuarto escenario: Un alto costo de opresión y un bajo costo de la tolerancia. Es el único escenario en el que el punto de equilibrio del dilema se inclina a favor de la democratización del sistema. Es el único, también, en el que existe alguna posibilidad real de que quienes detentan el poder tengan mayores incentivos para cooperar o permitir una transición pacífica por vía electoral, ya que en este escenario tienen que elegir entre la posibilidad de negociar y alcanzar acuerdos que les puedan garantizar un costo aceptable ante una eventual pérdida del gobierno, o las bajas posibilidades de mantener el poder con el uso de una fuerza represiva demasiado pesada, que plantea riesgos insostenibles y poco prometedores para ellos.

En este caso se podrá tener una negociación exitosa pero solo será posible mientras existan los espacios necesarios para la negociación con al menos uno de los actores clave del gobierno (suele ser del ala moderada y tiene cierta capacidad para seguir haciendo vida pública con posterioridad).

5. Balance de Poder

Los costos de tolerancia y de opresión, pese a ser considerados claves para que se produzca una democratización por la vía electoral, no son únicos, pues existen otros dos factores también fundamentales, el balance de poder y las condiciones electorales.

Balance de poder son las capacidades comparadas entre el gobierno y la oposición. Las asimetrías entre el gobierno y la oposición reducen significativamente las probabilidades de democratización. En consecuencia, mientras exista una desventaja real entre ambos, la celebración continua de elecciones no resulta en una mayor democratización (McCoy y Hartlyn, 2009).

Una de las razones más comunes del debilitamiento de la oposición es que está dividida y aislada geográficamente, lo que suele ser estimulado por el régimen autoritario a través de una especie de clientelismo competitivo, que obliga a la oposición a buscar recursos financieros y pequeñas cuotas de poder a nivel regional o local, manteniéndola lo más aislada posible, estimulando su fragmentación inclusive, mediante la celebración constante de elecciones municipales, regionales, etc. Con estas conductas el régimen autoritario persigue debilitar cualquier incentivo

para la unidad de la oposición y dificultar más la articulación política entre los distintos partidos de oposición, en aras de competir significativamente a nivel nacional.

La experiencia en cada uno de los episodios de democratización indica que cada vez que la oposición se unifica mejora sus posibilidades de triunfo de forma significativa y que, cada vez que lo hace, obliga a los gobiernos autoritarios a abrirse hacia una transformación democrática aun en contra de su voluntad, ya que los costos de represión, en ese escenario, superan los beneficios posibles de la tolerancia.

Al indagar cómo influye el balance de poder en las transiciones hay que referirse a la categorización hecha por Juan Linz (1982), según la cual existen varios tipos de inter-relación entre gobierno y oposición, dependiendo precisamente del referido balance de poder entre ambos y que se denominan respectivamente: Ruptura, Reforma y Ruptforma.

En la *Ruptura*, Linz incluye los procesos donde es la oposición quien lidera las iniciativas democratizadoras y la élite gubernamental colapsa, siendo expulsada del poder. Contrariamente a la opinión popular, señala Linz, las rupturas son la forma menos frecuente de transición democrática e incluso, cuando ocurren, los reemplazos en el poder suelen ser incompletos, limitándose a un cambio de liderazgo dentro del mismo régimen autoritario. Esta alternativa requiere que la oposición tenga grandes niveles de legitimidad y de poder y una gran capacidad organizativa. Al mismo tiempo, la élite gobernante debe perder legitimidad aceleradamente.

Reforma: también conocida como transformación. Fue la forma más común de la transición. En este caso, el gobierno es más fuerte que la oposición, pero las élites del gobierno deciden que, por su conveniencia, serán ellas quienes iniciarán y mantendrán el control de la democratización. Este tipo de transiciones ocurría en regímenes militares o gobiernos autoritarios de gran renombre, sólidamente establecidos, con altos niveles de respaldo y exitosos económicamente.

Sobre los motivos para los que un gobierno autoritario con estas características y aun con poder, ofrecemos los siguientes:

1. Los reformistas en el gobierno temen los costos (potenciales) de mantenerse en el poder lo que les hace atractivo preparar el terreno para una salida en sus propios términos y honrosa.
2. La élite gobernante desea reducir los riesgos asociados a la pérdida repentina del poder. Es mejor una transición negociada y garantizar la transferencia de los cargos sin costos demasiado altos o mayores a los previstos.
3. La apertura se inicia bajo la convicción, equivocada, de que no se perderá el poder y servirá para dividir a la oposición y relegitimarse.

4. El gobierno acepta emprender reformas tratando de obtener otros beneficios, tales como reducir el impacto de sanciones internacionales, disminuir la presión internacional, obtener recursos financieros de organismos multilaterales, etc.
5. La élite gobernante percibe que el actual régimen es insostenible en el mediano plazo, considera que el país está ya listo para asumir la democracia y desea ser protagonista de ese proceso, controlando la transición y reduciendo los riesgos propios de la pérdida del gobierno.

El tercer tipo de transición es la *Ruptforma*. El concepto alude a la combinación entre Ruptura y Reforma, con la añadidura de que ha sido la transición más frecuente desde la finalización de la Guerra Fría. En estos casos, las transiciones a la democracia han sido producto de la acción conjunta del gobierno y de la oposición. Esta alianza es posible cuando quienes están en el poder perciben que el *status quo* del gobierno es precario, por lo que se vislumbra la imposibilidad de mantenerse en el poder en el mediano plazo. Esta percepción impulsa al gobierno a negociar la transición para evitarse un desenlace peor, no controlado.

Para que opere este tipo de transición es clave que los actores con mayor poder, tanto en el gobierno como en la oposición, sean moderados y que estén abiertos a negociar, por lo que es necesario que existan las condiciones para dicha negociación. Lo anterior significa que las ventajas que pueden conseguirse en la mesa de negociación sean mayores a las que pudieran obtenerse fuera de ella. También es necesario que la convicción de que los radicales del gobierno no tienen las condiciones necesarias para expulsar al gobierno unilateralmente, por lo que ambas partes aceptan las ventajas de una solución negociada.

Esta característica de la *Ruptforma* resalta uno de los rasgos típicos de las transiciones desde un régimen autoritario: en todas existen, en mayor o menor grado, importantes divisiones dentro del régimen autoritario mismo, principalmente entre los actores moderados y radicales (O'Donnell y Schmitter, 1989) lo que implica la separación de la élite de algunos actores que controlan determinados espacios de poder, tales como los moderados con poder real, actores de ambos lados, con legitimidad ante sus representados, que se saben necesarios e interesados en aceptar la legitimidad del otro para coordinar una transición donde se respeten los compromisos adquiridos.

6. Vías hacia la democracia

Por otra parte, Alfred Stepan (1986) ha señalado diez vías alternativas para pasar desde regímenes no democráticos a la democracia política. Tres de esas opciones son de relevancia limitada en el presente contexto histórico, ya que pese a ser decisivas para la redemocratización de la República Federal de Alemania, Dinamarca y Japón, por un lado, o Francia y Grecia por el otro, lo fueron como consecuencia directa de la restauración interna implementada después de una

ocupación extranjera al término de la segunda guerra mundial. Por tanto, estas primeras tres vías conforman un grupo que tiene en común tanto su conexión con la guerra internacional como ser el resultado de una intervención externa.

Un segundo grupo comprende la experiencia de aquellos estados donde son los autoritarios quienes inician y controlan el proceso de democratización. En este grupo se incluyen tres tipos de transición en los cuales los poderes autoritarios dan el paso hacia la democracia. En este sentido, Stepan distingue entre una transformación dirigida desde el interior del régimen autoritario, una transición iniciada por los militares como gobierno y la retirada del poder de los militares como institución.

Los ejemplos que se incluyen en este segundo grupo son más recientes y comprenden casos en el Sur de Europa y en Iberoamérica. Juan Linz (1982) ha destacado que estas tres vías incluidas en este grupo son las más relevantes para la transición a la democracia en un gran número de regímenes autoritarios.

Los cuatro tipos de transición restantes, pertenecientes al tercer grupo considerado por Stepan, se refieren a aquellos casos en los cuales son las fuerzas de la oposición quienes juegan un papel principal.

Stepan enfatiza que las vías emprendidas son el resultado de una constelación de fuerzas sociales, la naturaleza del régimen autoritario y, en cierto grado, el contexto internacional en el que tiene lugar la transición.

7. Competitividad real de las elecciones en regímenes autoritarios

Los regímenes autoritarios permiten la celebración de elecciones como un mecanismo de adaptación a las demandas que le impone el mundo actual, ya que hoy la legitimidad tiene su origen prácticamente sólo en el apoyo popular que se gana o se pierde cada día, al punto que dicho apoyo es prácticamente el único mecanismo que asegura la sustentabilidad, en el mediano y largo plazo, de cualquier gobierno, incluso uno con vocación autoritaria. Por esta razón, los procesos electorales se convierten en mecanismos cada vez más utilizados por las nuevas formas de autoritarismo, para quienes los comicios (controlados) pueden acarrearles importantes ventajas, a pesar de sus riesgos implícitos.

Como se vio, la celebración de elecciones no significa *per se* una mayor democratización, ya que es perfectamente posible que, en ciertos escenarios, sirvan como un ayudante del mantenimiento del régimen autoritario en el poder.

Los procesos electorales en regímenes autoritarios pueden clasificarse en tres tipos, de acuerdo con la libertad de participación y competitividad que les sean otorgadas a la oposición. Se trata de elecciones a partido único, elecciones multipartidistas (hegemónicas no competitivas), y elecciones multipartidistas competitivas.

Las elecciones siempre conllevarán implícito un riesgo para el gobierno autoritario, aunque la necesidad imperante que este tipo de régimen tiene de legitimarse tiene como efecto que los procesos electorales multipartidistas y competitivos sean mecanismos institucionales perfectamente racionales para su sostenimiento en el poder. Si bien pareciera que el régimen de partido único es el que más le favorecería, lo cierto es que es extremadamente difícil mantener una base de legitimidad mediante este tipo de procesos, lo que, unido a una sobreestimación de sus propias capacidades para controlar y ganar elecciones, hace que frecuentemente estos regímenes acepten el desafío de competir en elecciones multipartidistas competitivas.

Las elecciones terminan siendo una oportunidad importante para los sectores democráticos, así como incrementan la posibilidad de que se produzca una salida negociada y pacífica. Evidentemente el éxito de un proceso electoral conllevará dos consecuencias estrechamente relacionadas entre sí: la primera, es que el régimen autoritario pierda la elección, y la segunda, es que el gobierno ceda el poder como resultado de perder una elección.

Para la oposición una de las estrategias más importantes es demandar y alcanzar condiciones que garanticen elecciones multipartidistas y competitivas. Cuando estas elecciones permiten un cierto nivel de incertidumbre sobre el resultado, si se está en un escenario de bajos costos de tolerancia y elevados costos de mantener el poder, habrá por fin condiciones necesarias para una transición a la democracia.

8. Importancia de la Fuerza Armada

Nuestro ensayo apunta a la importancia de la Fuerza Armada Nacional en cualquiera de las modalidades de transición existentes: ruptura, reforma o ruptforma, o en cualquiera de las numerosas vías para arribar a dichas modalidades de transición. Asimismo, la relevancia de la Fuerza Armada también se manifiesta en cualquier escenario electoral, lo que también fue fundamental en la escogencia del tema en el presente trabajo.

A los fines de que nuestro aporte fuera más completo, entrevistamos a miembros de la Fuerza Armada en situación de retiro, así como a dos reconocidos expertos en el campo militar. Por razones de confidencialidad sus nombres se mantendrán en reserva.

Como resultado de las entrevistas, obtuvimos una serie de observaciones, muchas de ellas concordantes entre sí, que ofrecen algunas claves para la construcción de una narrativa homogénea, seria, que permita un acercamiento del sector civil. Una serie de elementos o requisitos básicos que debería cumplir todo acercamiento serio de la oposición democrática a la Fuerza Armada, en aras de facilitar su colaboración en cualquiera de los escenarios posibles y, sobre todo, en los más probables.

A través del testimonio de los entrevistados, y con base a su conocimiento profesional y experiencia, se observaron una serie de coincidencias entre sus puntos de vista, las que juzgamos de gran importancia porque revelan que ciertos caminos no han sido convenientemente explorados y que hay margen de acción.

A los efectos de dotar a los aportes a la narrativa de la mayor legitimidad posible, hicimos un breve estudio comparativo del papel de la Fuerza Armada en los procesos de transición a la democracia en España y Brasil y cotejamos las principales contribuciones de las experiencias en esos países con la información proveniente de nuestras entrevistas.

9. Elementos teóricos de una narrativa.

Las narrativas se han definido como "representaciones de una secuencia de eventos e identidades, una herramienta comunicativa a través de la cual los actores políticos, generalmente las élites, intentan dar significado determinado al pasado, presente y futuro para lograr objetivos políticos" (Miskimmon, O'Loughlin y Roselle, 2013).

Es importante destacar que las narrativas "integran intereses y objetivos: articulan estados finales y sugieren cómo llegar allí". Lo anterior contribuye a construir "un significado compartido del pasado, presente y futuro de la comunidad internacional política para dar forma al comportamiento de los actores nacionales e internacionales", al tiempo que asigna responsabilidades internacionales.

Las narrativas estratégicas constituyen ideas observables sobre "cómo la comunicación y el poder se alinean"(Miskimmon, O'Loughlin y Roselle, 2017).

Categorización propuesta por los autores:

- Narrativas del sistema. *Sobre la estructura del orden internacional.*
- Narrativas de identidad. *Información sobre los actores dentro de esa estructura.*
- Narrativas de temas /políticos. *Lógicas que impulsan políticas particulares, se incluyen las de intervención que impulsan la participación militar.*

"El entorno mediático en el cual se realizan esfuerzos militares es muy importante para la comprensión pública, formación, proyección y recepción de narrativas estratégicas.

La nueva ecología de medios ha cambiado la forma como los actores políticos se comunican, justifican y hacen sus decisiones".

Narrativas de intervención:

- Humanitaria. Urgencia, emergencia.
- *Construcción del Estado.* ideales democráticos, reconstrucción y elecciones.
- *Cumplimiento de la paz.* Asegurar el orden y la paz.

- *Seguridad Nacional*: vinculan la intervención a intereses estratégicos y seguridad nacional.

10. Entrevistas a Militares y expertos.

A nuestros entrevistados les preguntamos sobre la ideologización de la Fuerza Armada, proceso que puede ser simbolizado con **el retiro de profesores no afines al chavismo y a la ideología bolivariana**, con el **cambio del pénsun en las escuelas** donde se enseñan a los oficiales y a los altos cargos militares, y que, podría decirse que pasa con la no selección de candidatos a puestos de Alto Mando militar si sus preferencias políticas no están alineadas con el proceso revolucionario, independientemente de los méritos personales o profesionales del candidato. Por supuesto, confirman que el acceso a las cátedras está prohibido para cualquier militar no afn al proceso, y que **se han eliminado todas las visitas, viajes de estudio y capacitación a casi todos los países del mundo, empezando por los países latinoamericanos.**

Coincidieron también en que dicho proceso de ideologización existe, que fue aplicado desde hace varios años y que se ha extendido al punto que más de un componente importante de los miembros de la Fuerza Armada, sobre todo en el Ejército, son abiertamente simpatizantes del proceso, identificándose como tales en las redes sociales, por ejemplo.

Destacan que **el culto a Chávez está muy presente**, con ejemplos tales como que varias veces a la semana tienen la obligación de leer y comentar un pensamiento de Chávez.

Sin embargo, los entrevistados coinciden en que **esa ideologización no pareciera estar profundamente insertada en todo el personal militar**, a pesar de los signos externos, y de que muchos de los componentes ideológicos, como el culto a Zamora, por ejemplo, no están tan extendidos en realidad, o fueron abandonados hace tiempo y son meras formalidades. Al final, uno de ellos señala que **los oficiales generales que están al mando van a tener una carga ideológica importante**, con la cual van a tener que lidiar futuros gobiernos.

Coincidieron en señalar sin embargo, que a pesar de todos esos elementos, hay aspectos que a su juicio pudieran resultar atractivos para atraer el genuino interés de los militares. **El primero de ellos tiene que ver con la carga que sienten por el ejercicio de la represión.** Los costos para el militar por la represión se han revelado crecientes, al punto que han pedido que sea el componente más civil y menos militar de la Fuerza Armada, la Guardia Nacional, quien se encargue de ejercer la represión. **Les preocupa también los bajos niveles de aceptación popular de la Fuerza Armada y el rechazo que suscita.**

También se mostraron profundamente **preocupados por el tema económico, el alto costo de la vida y la incapacidad de hacer frente a sus necesidades mínimas.** Esa preocupación va más allá de la remuneración mensual y la jubilación,

Elementos para la Construcción de una Narrativa dirigida a las Fuerza Armada Venezolana, Enero 2020

abarca también otros aspectos como seguros médicos y odontológicos, tratamientos, atención médica de calidad, seguridad social, para ellos y para sus familias, etc.

Asimismo, otro aspecto por el que los militares pueden ser atraídos es que **se traten seriamente con ellos aspectos técnicos de su profesión con respeto y competencia técnica**. Por ejemplo, existen varias leyes que regulan al sector que no han sido debidamente actualizadas, incluyendo la que contempla su seguridad social.

Hay **otros aspectos profesionales, como viajes de estudios, intercambios, capacitación profesional, visitas a otros países, empezando por los países latinoamericanos, que despertarían su interés por áreas de desarrollo profesional y personal que actualmente están abandonadas**, y que les permitiría regresar a las áreas de su competencia natural y desarrollar sus carreras con tranquilidad.

Otra arista de esa preocupación profesional tiene que ver con **el futuro de su carrera**, pasando desde la preocupación por el presupuesto para la compra de armamento y su capacitación profesional, insumos, viajes de actualización, autonomía financiera y presupuestaria, etc. a los que otorgaron gran peso.

Por supuesto, un tema particularmente sensible es el tema de las violaciones a los derechos humanos y las acusaciones de corrupción. **Fue llamativo el rechazo que manifestaron por la Ley de Amnistía, revelando que se sienten como si solo se dirigieran a ellos como si fueran delincuentes, lo que les molesta profundamente**.

Asimismo, coincidieron en que algunos de **los altos oficiales inmersos claramente en asuntos de corrupción deben ser castigados y servir como ejemplo**, pero les preocupa una cacería de brujas generalizada y que paguen inocentes por pecadores.

Insistieron en **el grado de compromiso del alto mando militar con el régimen**, dejando traslucir su **preocupación por ciertos rumores sobre la animadversión de la oposición al sector militar y el temor que tienen de ser perseguidos y humillados, aún injustamente, si existe un cambio de régimen**.

Parecen convencidos que será alguien del propio régimen quien lidere la transición, y que la liberalización económica actual, por ejemplo, le dio oxígeno, pues se acabaron las colas, los anaqueles vacíos. También ponen en duda que dicha liberalización pueda ser reversada y son conscientes de las profundas desigualdades sociales y económicas existentes, incluso en sus propias familias y allegados que experimentan estrecheces económicas.

Otro de los aspectos que tocamos en las entrevistas se refiere a un tema clave, la reestructuración de la Fuerza Armada. La nueva estructura, similar a la cubana y a la de los países de Europa del Este, resulta en una gran cantidad de oficiales de alto rango pero ninguno con mando de tropa directamente a su cargo.

Hoy en día, **la nueva estructura facilita que los cuadros medios de oficiales - y también los oficiales de alta graduación- estén subordinados a muchísimos otros oficiales, diluyéndose efectivamente la cadena de mando y la posibilidad de que ciertos miembros específicos, en razón de un determinado mando, tuviesen a sus órdenes la tropa y armamento suficientes para intentar un golpe militar.**

Las comunicaciones directas son difíciles, un oficial puede tener -y tiene de hecho- muchísimos superiores con capacidad de dar órdenes por encima de él, y esa multitud, aunada a la falta de coordinación, hace que las órdenes muchas veces sean contradictorias, sobre todo en momentos de crisis.

Además, es muy lenta e ineficiente. Coinciden en que la respuesta, además de ser extremadamente lenta e ineficiente, es muy costosa. **La nueva estructura podría tal vez funcionar para ciertos aspectos puntuales, pero recomiendan un regreso a la antigua estructura.**

Si bien la nueva estructura, que eliminó los distintos componentes de las antiguas Fuerzas Armadas y se constituyó en un solo cuerpo, parece cumplir su principal objetivo, no se libera de críticas. **Todos coincidieron en que la actual estructura es extremadamente costosa** y que parte del nuevo armamento es poco funcional, o no tienen repuestos, o son ineficientes, por ejemplo.

Transmiten asimismo, la idea de una **Fuerza Armada con una profunda desconfianza hacia los civiles, y opositores en general**, comentando la supresión de espacios para alternar social y profesionalmente con civiles, **la falta de oportunidades para mejorar profesionalmente o mantenerse actualizados y la indignidad de ver a un número muy grande de generales sin tropa**, con un número de altos oficiales en relación con el total de soldados, que excede cualquier proporción razonable.

Otro aspecto comentado es el convencimiento de que los oficiales del alto mando están muy comprometidos con el régimen, pero que **esa unidad aparentemente no se extiende a otros sectores del componente, que verían con agrado un acercamiento serio, respetuoso, hecho con competencia e inteligencia estratégica.** También quedó claro que **hay interlocutores en la oposición que les son más convincentes que otros**, que existe una desconfianza severa hacia ciertos líderes opositores que no tienen ninguna credibilidad en el componente mientras que otros sí estarían mejor considerados. **La seriedad del liderazgo opositor es clave.**

11. Aspectos comparativos de la transición en España y Brasil que resultan relevantes al caso venezolano

Uno de los aspectos más interesantes en la transición española lo constituye a nuestro juicio el triunfo de los sectores moderados. Se notó, como es típico en las transiciones, un elevadísimo nivel de incertidumbre, al punto que en varios momentos el resultado habría podido ser radicalmente distinto si algún personaje clave hubiese tomado una decisión distinta. Además, hubo una alta dosis de pensamiento estratégico, una idea principal de acabar con el régimen franquista, que

había dejado todo atado, y bien atado, en palabras de Franco, desde adentro, desde la propia legalidad e institucionalidad franquista, en palabras de Torcuato Fernández-Miranda, de la Ley a la Ley.

Hubo un liderazgo serio, encabezado por el Rey Juan Carlos I, pero que también fue acompañado por otros liderazgos de todo el espectro político, sobre todo en la toma de decisiones, con muchísimas negociaciones a puerta cerrada, con un alto grado de discreción entre los representantes de las principales fuerzas políticas, al punto de encauzar a un régimen moribundo y llevarlo, *motu proprio*, con muchísimas dificultades y reticencias, a un *harakiri* en el cual decidieron los mismos funcionarios del régimen, acabar con el sistema franquista y convocar a una constituyente. Destaca por supuesto, además de papel destacado del monarca, el liderazgo de Adolfo Suárez, de Felipe González, de Santiago Carrillo y del mencionado Torcuato Fernández-Miranda, entre otros.

Hubo una comunicación continua y una constante voluntad de hacer ver que se iba a honrar la palabra dada y que el compromiso por liberalizar el régimen e ir hacia una transición era serio e inquebrantable, aunque todos reconociesen que estaba lleno de obstáculos y de reservas. El liderazgo político que impulsó la transición estaba muy comprometido con la idea de la democracia española y la anexión a una Europa moderna, que no toleraría un régimen no democrático, a sabiendas que una parte importantísima del éxito implicaba en deshacerse de los radicales y buscar el compromiso con los dirigentes de otros partidos, haciendo gestiones delicadísimas y arriesgadas con la máxima discreción. Fue una transición que se inició desde arriba, pero fue acelerando a medida que la presión popular era cada vez más intensa.

Hubo notables concesiones, por ejemplo, una Ley que garantizaba que no se iniciaría procedimiento alguno contra funcionarios del régimen por violaciones a derechos humanos que hubieran podido cometer en el pasado, descartándose la posibilidad de purgar a las fuerzas armadas, la policía o el poder judicial por ese motivo. Dicha Ley fue defendida por los principales partidos de izquierda.

Y, por supuesto, la constitución española, que significó el mayor consenso posible entre los herederos de una guerra civil.

Por otro lado, en el caso brasileño, que tenía como referencia a la transición española (aunque naturalmente muchas circunstancias no eran idénticas) plantea grandes semejanzas en varios aspectos fundamentales. En primer lugar, el liderazgo de todos las fuerzas políticas de oposición y de los elementos moderados del régimen. Al igual que el caso español, la transición brasileña se inicia desde el propio régimen autoritario, pero dicha decisión desde arriba está fuertemente respaldada por la presión popular que, a diferencia de España, lleva años construyendo su unidad frente al gobierno autoritario.

En segundo lugar, al igual que en el caso español, hay una gran dosis de pensamiento estratégico en el liderazgo opositor y generaron muchísimas negociaciones con discreción, acudiendo consistentemente a las elecciones a sabiendas que había que seguir presionando al régimen aún cuando los resultados o las expectativas, no fueran las más favorables.

La oposición brasileña, aprendió a utilizar las diversas oportunidades que se le iban presentando para acudir a elecciones, a pesar de saber que ganar era una utopía, porque con cada nuevo resultado, una victoria inesperada, superior a las expectativas del régimen y de ellos mismos, hacían que participar en las elecciones sirviera para elevar aún más y más los costos de represión, y marcar avances cada vez más sólidos.

Si bien en Brasil, como en España, la transición se inicia desde arriba, también en el país suramericano hay una fortísima presión social que impulsa los cambios. La seriedad del liderazgo brasileño opositor, se parece al caso español en que los moderados buscan alcanzar los compromisos y consensos con sus rivales en la oposición y en el gobierno, sin olvidar a la fuerzas armadas.

Existe también, en ambos casos, otra coincidencia; la mentalidad estratégica entre los moderados del propio régimen y de la oposición que los llevó a la búsqueda de romper al sistema autoritario brasileño participando en el mismo desde su interior (tesis de Fernando H. Cardoso).

Esa mentalidad estratégica, que prima el largo plazo por encima de la inmediatez, que asume concesiones frente a los adversarios, que llega a arreglos civilizados, dando concesiones importantísimas y, en momentos sumamente delicados, cuando todo habría podido salir mal, como con la sucesión de Tancredo Neves, en la cual un acontecimiento inesperado no da al traste con los acuerdos a los que habían llegado entre todos, asumiendo Sarnei las decisiones tomadas por su predecesor, el presidente electo, antes de su proclamación a pesar de ser un exhombre del régimen, aún muy cercano a los militares.

En medio de una gran incertidumbre, típica de las transiciones, la oposición brasileña superó las dificultades en el momento más delicado, contando con la colaboración estrecha de miembros del régimen autoritario y simpatizantes, lo que revela la solidez de los acuerdos alcanzados.

BIBLIOGRAFIA

1. Transitions from Authoritarian Rule Comparative Perspective, Guillermo O'Donnell, Philippe C.Schmitter, and Laurence Whitehead. The John Hopkins University Press, Baltimore and London. (1986). The Woodrow Wilson International Center for Scholars.
2. Transiciones Democráticas: entre cuestiones teóricas y análisis empírico. Leonardo Morlino. Revista Española de Ciencias Políticas. Num. 39 noviembre (2015).
3. El Método Comparativo: Entre Complejidad y Generalización. Gladys Villarroel. Escuela de Educación. Universidad Central de Venezuela.
4. ¿Continuidad o Transición? Benigno Alarcón Deza (2015). Material Mimeografiado.
5. ¿Elecciones como vía de Democratización? Jenniffer McCoy y Hartlyn. (2015). Material Mimeografiado.
6. Transiciones a la Democracia. Juan Linz. Universidad de Yale. Reis.
7. Transiciones Democráticas: Enseñanzas de Líderes Políticos. (2016). Barcelona España. Ediciones de la Universidad de Salamanca. Galaxia Gutemberg.
8. Competitive Authoritarianism. Levitsky y Way. (2010). Citado por Benigno Alarcon Deza. Material Mimeografiado.
9. Democratization by Elections. A New Mode of Transition. Staffan Lindberg, (2009). The Johns Hopkins University Press.
10. The Evolution of Cooperation. Robert Axelrod. (2006). Basic Book
11. Forging the World: Strategic Narratives and International Relations, Alister Miskimmon, Ben O'Loughlin and Laura Roselle. Center for European Politics. Royal Holloway, University of London. 2012
12. Strategic narrative: A new means to understand soft power. Miskimmon, Ben O'Loughlin and Laura Roselle. 2014
13. Strategic Narrative and Security , The Handbook of Communication and Security, 2019 Raphaël Zaffran,