

978|980|439|095|1



EL NUEVO DESAFIO VENEZOLANO

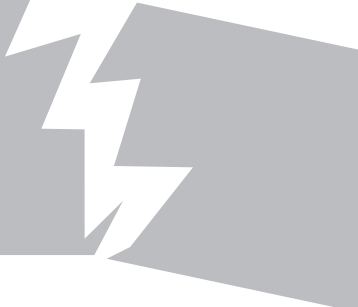
Benigno Alarcón Deza



COLECCIÓN **VISIÓN**
VENEZUELA

Benigno Alarcón Deza

El nuevo desafío venezolano



Caracas, 2023

El nuevo desafío venezolano

Benigno Alarcón Deza

Universidad Católica Andrés Bello

Montalbán, Caracas (1020)

Apartado 20.332

Diseño y producción: **ab**ediciones

Corrección de pruebas: **ab**ediciones

Diseño de portada: ISABEL VALDIVIESO

Diagramación: REYNA CONTRERAS M.

Depósito Legal: DC2023000120

ISBN: 978-980-439-095-1

Impresión: IMPRESOS MINIPRES, C. A.

© Universidad Católica Andrés Bello

Primera edición, 2023

Reservados todos los derechos.

No se permite reproducir, almacenar en sistemas de recuperación de la información, ni transmitir alguna parte de esta publicación, cualquiera que sea el medio empleado –electrónico, mecánico, fotocopia, grabación, etc.–, sin el permiso previo de los titulares de los derechos de la propiedad intelectual.

Índice

Dedicatoria.....	7
Prólogo.....	9
Introducción	13
Capítulo I	
El régimen político venezolano: un caso de autoritarismo competitivo	23
Capítulo II	
Las transiciones a la democracia a partir de la tercera ola.....	55
Capítulo III	
¿Es posible una transición democrática negociada en Venezuela?	95
Capítulo IV	
La gobernabilidad de una transición democrática.....	125
Capítulo V	
Conclusiones:	157
Una mirada al tablero del juego político de una transición democrática en Venezuela.....	157
Bibliografía.....	163

DEDICATORIA

Cuando se tiene un hijo,
se tiene al hijo de la casa y al de la calle entera,
se tiene al que cabalga en el cuadril de la mendiga
y al del coche que empuja la institutriz inglesa
y al niño gringo que carga la criolla
y al niño blanco que carga la negra
y al niño indio que carga la india
y al niño negro que carga la tierra.

Cuando se tiene un hijo, se tienen tantos niños
que la calle se llena
y la plaza y el puente
y el mercado y la iglesia
y es nuestro cualquier niño cuando cruza la calle
y el coche lo atropella
y cuando se asoma al balcón
y cuando se arrima a la alberca;
y cuando un niño grita, no sabemos
si lo nuestro es el grito o es el niño,
y si le sangran y se queja,
por el momento no sabríamos
si el ¡ay! es suyo o si la sangre es nuestra.

Cuando se tiene un hijo, es nuestro el niño
que acompaña a la ciega
y las Meninas y la misma enana
y el Príncipe de Francia y su Princesa
y el que tiene San Antonio en los brazos

y el que tiene la Coromoto en las piernas.
Cuando se tiene un hijo, toda risa nos cala,
todo llanto nos cripa, venga de donde venga.
Cuando se tiene un hijo, se tiene el mundo adentro
y el corazón afuera...

Andrés Eloy Blanco

Cuando se tienen tres hijos...

Dedicado a mis dos hijas, y en especial a mi hijo menor,
Diego Alejandro, quien nació,
y quiero que crezca y tenga un futuro en nuestra Patria, Venezuela,
y a mi esposa Astrid, por ser tan buena madre,
y por tener siempre “el mundo adentro y el corazón afuera”

PRÓLOGO

Benigno Alarcón, prólogo (3-3-2023)

Para los venezolanos es cuestión de vida o muerte el salir de la presente situación negadora de las condiciones básicas de vida humana. Ante la urgencia vital que parece llevar a millones a desinteresarse de todo lo que no sean las necesidades vitales diarias de alimentación, de salud y de trabajo con un salario que cubra lo necesario, alguien pudiera pensar que la tenaz estudiosidad de Benigno Alarcón está un poco distraído estudiando y dialogando con los mejores politólogos que han analizado las transiciones políticas en el mundo, en el último medio siglo. Por el contrario en este libro que entrega ahora Benigno demuestra que su obsesión es recoger todas las luces posibles para concentrarlas y alumbrar la muy oscura situación venezolana y su búsqueda de amanecer. Desde las primeras líneas hace suya la pregunta que nos hacemos todos los venezolanos que queremos salir del actual autoritarismo fracasado, que se afana en cerrar todas las puertas. Benigno Alarcón se pregunta con la gran mayoría de los venezolanos “¿es posible una transición democrática negociada en Venezuela?”.

Luego de analizar centenares de casos llevado de la mano de los mejores analistas políticos llega a la conclusión: el desenlace en Venezuela obviamente será original, pero iluminado por otros casos y con semejanzas a algunos de ellos. Y concluye “No es posible predecir cuándo o cómo se producirá un proceso de transición democrática en Venezuela, aunque sí tenemos, porque conocemos el país, la certeza de que se producirá” (p. 108). Y trae la imagen bíblica del patriarca Noé construyendo el arca salvadora ante la certeza del diluvio. Hoy en Venezuela todos debemos poner manos a la obra, porque no nos jugamos solo el futuro de este gobierno o del régimen autoritario, sino el futuro de Venezuela.

En la actual desesperanza no faltan- incluso líderes políticos – convencidos de que cuanto más drásticos y radicales sean son más auténticos salvadores que prometen echar todos los males por la borda y brindarnos todo nuevo e impoluto. Esa pretendida incontaminación en política, resulta un deseo engañoso; muy deseable, pero iluso e imposible. Para transformar la política y la realidad hay que asumirla entrando de patas y manos en su barro para sacar al país de él. Alarcón, siguiendo a Levitsky y Way (2010) observa 35 países autoritarios que entre 1990-2008 buscan su futuro. De ellos 15 (el grupo mayoritario) evolucionan hacia la democratización, llevados por el mismo régimen que se abre al cambio o que llega por la vía de su fracaso y caída.

La realidad de la dictadura venezolana es muy compleja y Alarcón no cae en la simplificación llevado por la impaciencia y deseo de ofrecer soluciones rotundas. Su apreciación es prolija con realidades llenas de muchas variantes y factores diversos. De hecho tiene tres publicaciones previas sobre el tema (2014, 2016 y 2018) *Desafío Venezolano I, II, III*, antes de *El Nuevo Desafío Venezolano*, que ahora nos presenta.

En la realidad venezolana hay muchos factores que hacen pensar en una oposición democrática muy debilitada que ofrece al régimen la puerta libre para reforzar el autoritarismo apoyado en su capacidad represiva, a falta de popularidad y de buena gestión. Pero al mismo tiempo el gobierno está débil pues se ha ganado el repudio de más del 80%, no tanto por sus ideas y oferta del “socialismo del siglo XXI”, sino por su destreza en llevar a la ruina al país y entrar en la casa de millones de trabajadores y arrebatarles sus ingresos antes de que lleguen a sus manos y familias.

Siguiendo a Juan Linz nos presenta Benigno 23 países (la mayoría de procesos considerados) que después de la Guerra Fría, han recorrido el camino de la “*Ruptforma*”, es decir se han abierto paso combinando ruptura y reforma.

Pensamos que el futuro de esperanza de Venezuela pasa por la habilidad que tengan para combinar ruptura y reforma la Sociedad Civil con sus organizaciones sociales, sus empresarios, su fuerza armada y otras instituciones renovadas.

No se trata solo de salir del actual régimen- obviamente fracasado en sus resultados-, sino del renacer nacional, luego de este largo proceso de destrucción. Es indispensable sumar voluntades que estuvieron muy enfrentadas y las fuerzas más variadas para la construcción. Hay que evitar el círculo vicioso con la cadena de venganzas y activar todas las fuerzas posibles (nacionales e internacionales) para la creación productiva económica y de ciudadanía, con una productividad muy superior de millones de venezolanos, capaces de sumar y de multiplicar y decididos a disminuir todo lo que sea restar y dividir.

Benigno Alarcón, con trabajo sistemático, una envidiable estudiosidad y constancia, nos ofrece en este libro un material muy útil para comprender y contribuir a una transición difícil y constructiva hacia la Venezuela democrática y socioeconómicamente próspera y productiva donde todos sumamos y nos beneficiamos.

Luis Ugalde, S. J.

INTRODUCCIÓN

¿CONTINUIDAD O TRANSICIÓN?

En 2024, cuando finalice el segundo período de seis años con Maduro en el poder y doce desde la muerte de Chávez, habrán transcurrido también diez años desde que comenzamos la tarea de escribir sobre transiciones a la democracia, con el primer libro de esta serie, *El Desafío Venezolano: continuidad revolucionaria o transición democrática*, publicado a principios de 2014 (Alarcón, 2014).

Cuando nos encontrábamos escribiendo aquel primer trabajo, Hugo Chávez Frías había superado su última prueba electoral, la elección presidencial del 7 de octubre de 2012, pero hacía ya mucho que se hablaba de su precario estado de salud, tras la extirpación de un tumor maligno cuyo tamaño, según el mismo Chávez, “era casi como una pelota de beisbol”¹, y sobre lo que el futuro podría depararnos de materializarse la desaparición física de quien ya hoy es reconocido como el líder de uno de los regímenes personalistas más influyentes de América Latina.

Unos meses después, el 5 de marzo de 2013, se confirmó la noticia que algunos esperaban y otros se negaban a creer sobre el deceso de Chávez, lo que implicaría nuevas interrogantes así como cambios trascendentales en el escenario con el que veníamos conviviendo y con el que habíamos comenzado a trabajar para aquella publicación, aunque resultaba evidente que su influencia, tanto por derecho propio como por necesidad de quienes heredaron de él la autoridad mas no el liderazgo, continuaría siendo una sombra (o una luz, dependiendo de quien la mire) omnipresente entre nosotros, aunque la misma no fuese garantía *per se* de la sustentabilidad de su proyecto: “el Socialismo del Siglo XXI”. Con su desaparición, muchas

1 <https://www.rfi.fr/es/americas/20110713-chavez-tenia-un-tumor-grande-como-una-pelota-de-beisbol>

interrogantes sobre la continuidad del “proceso” resurgieron y otras nuevas sobre las consecuencias de su desaparición emergieron.

A través de los capítulos de aquella publicación y las siguientes, que revisamos y actualizamos a través de esta obra, nos esforzamos en contestar algunas interrogantes, sobre todo aquellas relacionadas con la necesidad de comprender el “proceso” desde sus diferentes ángulos, en un intento por brindar una visión sistémica del mismo, por unir lo puntos y entender el dibujo que el trazado de las líneas nos ha venido mostrando progresivamente a través de los años, y que coincide, en buena medida, con lo que para entonces describíamos. Tal coincidencia, que no es tal, implica que el proceso venezolano no es inédito, como algunos aún afirman, sino la expresión de un fenómeno social, que como todo evento es único, pero cuyo comportamiento obedece a patrones que la ciencia política comparada ha venido descubriendo y describiendo cada vez con mayor precisión, y para la cual el caso venezolano resulta de particular interés para su estudio.

Aunque fueron muchas las preguntas que para entonces quedaron sin respuesta y muchas más las que surgieron de las reflexiones y discusiones que se dieron durante la elaboración de aquel trabajo completado en medio del traspaso de poder de Chávez a Maduro, a cuyo éxito pocos apostaban, creemos que fueron muchas las interrogantes para las que encontramos respuestas acertadas que el tiempo se ha ocupado de confirmar, incluida aquella, ya para entonces esencial, que intentamos responder sobre si estábamos entrando, tras la muerte de Chávez, en un proceso de transición hacia un gobierno más democrático o, por el contrario, iniciaríamos un proceso de autocratización hacia un autoritarismo hegemónico.

Como decíamos para entonces,

...históricamente la viabilidad de los regímenes personalistas ha estado íntimamente ligada a la presencia del líder carismático o autocrático que lo encabeza (Gómez en Venezuela, Perón en Argentina, Franco en España, Oliveira en Portugal y Pinochet en Chile, entre muchos otros) los regímenes híbridos, y en especial los autoritarismos competitivos exitosos como ha sido el caso del gobierno de Chávez en Venezuela, están habituados a vivir bajo condiciones que los mantienen bajo una situación de equilibrio precario y tensión permanente que resulta inherente a su propia naturaleza híbrida, lo que implica la existencia de un campo minado de permanente confrontación y medición con actores

de oposición que en momentos determinados parecen representar un riesgo real para quienes detentan el poder. La desaparición de un líder carismático y personalista, como ha sido el caso de Hugo Chávez Frías, coloca a sus herederos políticos ante el dilema de mantenerse en el juego electoral bajo condiciones de una menor ventaja competitiva, que arriesgan significativamente su sustentabilidad en el poder, o acudir a la progresiva violación de las reglas de juego de la competencia electoral que han servido hasta entonces para blindarles, gracias a la evidencia de una legitimidad mínima necesaria constatada en las urnas electorales, de las presiones del entorno internacional así como de sus propios adversarios en la arena interna.

Si bien es cierto que, con la desaparición física de Hugo Chávez Frías, el actual régimen ha entrado en una fase de mayor inestabilidad, también es importante recordar y reconocer que la inestabilidad ha sido la condición característica del entorno durante buena parte del ejercicio gubernamental de éste y de quienes le acompañaron a lo largo de los últimos 15 años y hoy controlan el poder. Esta situación de desequilibrio no implica necesariamente un escenario de transición, sino una situación de permanente tensión que mantiene al régimen ocupado en un proceso continuo de búsqueda de equilibrio, tal como lo hace el malabarista sobre la cuerda floja que solo podrá mantener el equilibrio mientras se mueva, lo que resulta contrario a la concepción errónea del equilibrio como condición necesariamente estática.

En tal sentido, esta situación de tensión permanente y equilibrio dinámico no implicaba necesariamente el colapso de los regímenes autoritarios, tal como lo demuestra la muy variada trayectoria que han tenido éstos durante los últimos años. Levitsky y Way (2010) resumían, ya para entonces, los resultados de su estudio para el periodo 1990-2008, clasificando las trayectorias de estos autoritarismos en tres categorías: Países que lograron su democratización, aquellos que se mantienen en un autoritarismo que estos autores califican como inestable y, en el lado opuesto, los autoritarismos estabilizados o estables. Reproducimos dicha tabla a continuación:

Democratización	Autoritarismos inestables	Autoritarismos estables
Benín	Albania	Armenia
Croacia	Bielorrusia	Botsuana
República Dominicana	Georgia	Camboya

Ghana	Haití	Camerún
Guyana	Kenia	Gabón
Macedonia	Madagascar	Malasia
Malí	Malawi	Mozambique
México	Moldavia	Rusia
Nicaragua	Senegal	Tanzania
Perú	Zambia	Zimbabue
Rumania		
Serbia		
Eslovaquia		
Taiwán		
Ucrania		

Si bien es cierto que esta lista ameritaría una revisión diez años después, que se justifica no en un descuido de sus autores, sino en la dinámica para mantener el equilibrio, y en la que se destacan, por ejemplo, la desdemocratización progresiva de México, El Salvador, Polonia y Hungría, o la estabilización por autocratización de países como Nicaragua, Bielorrusia y Venezuela, entre otros.

Nos explican Levitsky y Way (2010) que los autoritarismos competitivos han seguido, a partir de la caída del muro de Berlín y la desaparición de la Unión Soviética, tres caminos distintos que se corresponden con la clasificación hecha en la anterior tabla tomada de los mismos autores.

El primer camino, es el de la democratización, que equivale al establecimiento de elecciones libres y justas, la protección amplia de las libertades civiles y la igualdad de condiciones en lo que los mismos autores llaman la nivelación del campo de juego, que no es otra cosa que la institucionalización sus reglas, tanto para el gobierno como para la oposición. Asimismo, los autores reconocen que estos procesos de democratización pueden ocurrir aun con la presencia y tutelaje de los mismos gobiernos autoritarios que toleran la apertura democrática a riesgo de su propia permanencia, tal como han sido los casos de Taiwán, Ghana y México, o pueden darse como consecuencia de la caída de gobiernos autoritarios como ocurrió en los casos de Croacia, Perú, Serbia y Eslovaquia, entre otros.

La segunda posibilidad es que el régimen se mantenga en el poder como un autoritarismo inestable o precario, en el cual incluso pueden ocurrir transiciones sin democratización, es decir, procesos en donde el gobernante de turno es sustituido en forma negociada o forzada por otro que toma ventaja de las condiciones pre-transicionales para hacerse con el poder y mantenerse gobernando bajo el mismo esquema autoritario, lo que permite mantener a la oposición marginada y con pocas posibilidades de alcanzar el poder por mecanismo electorales. Estos casos encuentran su mejor representación en los procesos de Albania, Georgia, Haití, Kenia, Madagascar, Malawi, Moldavia, Senegal y Zambia.

El tercer camino al que hacen referencia Levitsky y Way es el de la consolidación de un autoritarismo en el que el gobernante o sus sucesores logran mantenerse en el poder por tres o más períodos, tal como son los casos de Rusia, Malasia y Zimbabue, entre otros. En nuestra opinión, en este grupo está también Venezuela.

Es así como estos autores confirman una conclusión que ya había sido alcanzada por muchos de los académicos dedicados al estudio de los procesos de democratización posteriores a la Guerra Fría: Los procesos electorales celebrados en regímenes autoritarios competitivos, así como la salida forzada de sus gobernantes, no conducen necesariamente a una transición democrática.

Con base al diagnóstico hecho junto a Ángel Álvarez (Alarcón, 2014), en donde definíamos el régimen gubernamental venezolano para entonces como un autoritarismo competitivo, y tomando en consideración los resultados del estudio presentado por Levitsky y Way en su libro titulado *Competitive Authoritarianism* (2010), afirmábamos que las alternativas posibles para el régimen venezolano tras la desaparición de Chávez podían resumirse en dos caminos alternativos y opuestos, o mutuamente excluyentes: su autocratización o su democratización, considerando que su nivel de estabilidad no estaría, ni está, en manos de los actores gubernamentales sino que, por el contrario, sería el resultado de la interacción entre éstos y sus contrapartes en la oposición, lo que incluye no solo la coalición entre partidos y actores políticos prodemocráticos, sino también con la sociedad civil y la comunidad internacional democrática, por un lado, y los niveles

de cohesión a lo interno del régimen y con sus grupos de soporte tantos internos como foráneos, por el otro.

No cabe la menor duda que es justamente este nivel de estabilidad, derivado en un primer momento del significativo nivel de legitimidad de Chávez, combinado con un control institucional absoluto, pese a la muy alta polarización del país, la mejor herencia que sus sucesores, liderados por Maduro, podrían haber obtenido como punto de partida para intentar su propia consolidación. Si bien esto no significa que la posibilidad de una transición democrática en Venezuela esté negada, si es necesario reconocer que el tipo de transición que la oposición venezolana aspira desde hace mucho, y que hoy toma fuerza nuevamente como hipótesis de cambio, o sea, una democratización por la vía electoral, es cada vez más difícil y pareciera posible solo bajo ciertas condiciones en las que hoy en día un importante conjunto de estudios, que pasaremos a revisar a lo largo de este libro, coinciden.

Despejada por la vía de los hechos la interrogante planteada en nuestro estudio de 2014 sobre si, tras la muerte de Chávez, estábamos ante un proceso de transición a la democracia o si, por el contrario, se mantendría la continuidad del “proceso” autoritario, incluso hacia uno aún más hegemónico, toca hoy retomar el propósito planteado desde aquella oportunidad, es decir, el de determinar si bajo las actuales circunstancias una transición democrática es aún posible y cuáles serían las condiciones que parecieran esenciales para su materialización, preferiblemente por la vía electoral, como ha sido la intención públicamente declarada de la mayor parte del liderazgo político de oposición atendiendo a lo que sigue siendo la preferencia de la mayoría de los venezolanos, pero sin descartar otras alternativas ya que los medios por los que se materializa un proceso de democratización no son siempre los que resultan esenciales al ejercicio democrático una vez que se consolida el cambio político, como demuestra nuestra propia transición al periodo democrático más largo y estable de nuestra historia, que se inicia con un golpe de Estado el 23 de enero de 1958.

Es la intención de este trabajo revisar las conclusiones de una investigación, iniciada hace ya unos diez años, en la que se intenta sistematizar las

condiciones que lucen necesarias para que una transición a la democracia sea posible en Venezuela, tomando como base las conclusiones de una selección de importantes investigadores que se han dedicado al estudio comparado de las diferentes experiencias que se han tenido en el mundo, con especial énfasis en las que se han producido a partir del inicio de La Tercera Ola (1974), a fin de identificar aquellos factores que lucen determinantes para alcanzar el objetivo de la democratización.

Para ello, revisamos los trabajos incluidos en las tres publicaciones previas de la serie el Desafío Venezolano: *El Desafío Venezolano: continuidad revolucionaria o autocratización revolucionaria* (2014); *El Desafío Venezolano II: continuidad revolucionaria o autocratización revolucionaria* (2016); y *El Desafío Venezolano III: la consolidación de una transición democrática* (2018), a los fines de hacer una actualización y mejora, en lo que resulte posible, de aquellos trabajos.

En este sentido, este trabajo se presenta en cinco capítulos en los que comenzamos por definir el régimen político que ha sido implementado progresivamente en Venezuela desde la llegada de Chávez al poder en 1999, su autocratización y las consecuencias que de ello se derivan (capítulo I); la forma en que han ocurrido las transiciones a partir de lo que Huntington ha denominado La Tercera Ola que inicia con La Revolución de los Claveles de Portugal en 1974 (capítulo II); para luego profundizar sobre el tema de la negociación y sus posibilidades (capítulo III); para analizar en el capítulo IV el escabroso tema sobre la fragilidad de una transición democrática y los factores que deben ser considerados para garantizar su gobernabilidad y consolidación; para concluir en el capítulo V con una mirada final al tablero del juego político de una posible transición democrática en Venezuela.

Es importante recordar que cuando abordamos este tema en el Desafío I (2014), tratamos la transición limitándonos, intencionalmente, a aquellas condiciones que harían posible materializar un cambio efectivo de gobierno por la vía electoral, no porque otros escenarios no fuesen posibles, como la historia propia y la de otros países demuestra, sino porque un cambio político por la vía electoral ha sido, desde siempre, el escenario que han privilegiado tanto actores políticos como sociales democráticos

en Venezuela, no solo por ser el menos traumático y más predecible, sino porque en los procesos de ruptura, tanto sus dinámicas como sus resultados, quedan bajo el control de unos pocos actores, en muchos casos sin vocación democrática, que terminan capitalizando la situación a su favor para mantenerse en el poder, evitando la democratización definitiva del sistema.

Caracas, 17 de marzo de 2023

Benigno Alarcón Deza

CAPÍTULO I



El régimen político venezolano: un caso de autoritarismo competitivo

Benigno Alarcón y Ángel E. Álvarez

Larry Diamond (Diamond, 2002) clasifica los regímenes políticos en cinco categorías de acuerdo con la posibilidad de los ciudadanos de participar en la elección de sus gobernantes y de los aspirantes a alcanzar el poder en elecciones libres y competitivas:

1. Autoritarismos cerrados: Aquellos en los que las elecciones no existen y la selección de autoridades es hecha por las élites que gobiernan al país, mientras los ciudadanos están excluidos de la participación. Ocasionalmente, pueden celebrarse referéndums o plebiscitos, pero no elección entre el candidato de gobierno y otros de oposición. La oposición política está legalmente prohibida. Existe un férreo control sobre los medios de comunicación, que normalmente son propiedad del Estado, y sobre la sociedad civil, por lo que dependen de manera importante de su capacidad de opresión para mantener el control político.
2. Autoritarismos hegemónicos: Se caracterizan por ser regímenes en donde existe, de hecho o de derecho, un partido único y por lo tanto no existen elecciones multipartidistas, o de existir éstas no son competitivas. Aunque ocasionalmente se permite la existencia de un número limitado de partidos, pero con muy importantes restricciones para su creación y existencia legal, así como para su financiamiento y el ejercicio de las actividades que son propias a la competencia por el poder. Los procesos electorales no son competitivos en el sentido de que quienes ocupan el poder descartan toda incertidumbre

en los resultados cuando los candidatos con mayor oportunidad son impedidos de competir en el proceso mediante la aplicación de alguna restricción formal; existe un nivel de fraude tal que no existe relación entre lo expresado por los votantes a través del acto comicial y los resultados oficiales y, al igual que en los autoritarismos cerrados, hay un férreo control sobre los medios de comunicación, que se encuentran casi siempre, o en su mayoría, estatizados. Estas condiciones hacen a estos regímenes altamente dependientes de su capacidad de opresión para garantizar el control político y su permanencia en el poder. Existe un nivel mínimo de competencia electoral, pero circunscrita a términos y condiciones que garanticen resultados predecibles y la estabilidad del régimen en el poder, por lo que no existe incertidumbre sobre cuáles serán los resultados de los procesos electorales, violándose la máxima de Brunce (2001) sobre elecciones democráticas: “Libertad, incertidumbre de resultados, certidumbre en los procedimientos”.

3. Autoritarismos Competitivos: Los regímenes híbridos o autocracias electorales, como también se les conoce, se corresponden a una categoría intermedia, de ahí la denominación de híbridos, entre autoritarismos y democracias, que se caracterizan por tomar de las democracias sus mecanismos de legitimación, principalmente, aunque no exclusivamente, el sufragio por medio del cual llegan y se mantienen en el poder, pero ejerciéndolo, una vez allí, por medios y prácticas propias de un autoritarismo. En este tipo de régimen los procesos electorales son competitivos en el sentido de que los principales candidatos participan en el proceso, y solo en muy raras ocasiones son impedidos de competir en el proceso por alguna medida formal. Los partidos políticos tienen existencia legal y se les permite hacer campaña públicamente, y si bien ocasionalmente existen señales de fraude, éste no se produce de manera masiva sino dentro de límites que permiten cierto nivel de incertidumbre sobre los posibles resultados electorales, aunque las elecciones no pueden ser calificadas como libres y justas y los niveles de incertidumbre sobre los potenciales resultados son reducidos al mínimo posible para garantizar la estabilidad del gobierno en el poder. Entre otros

mecanismos, es común que estos regímenes traten de controlar el resultado de los procesos electorales mediante mecanismos como la manipulación de las listas de votantes, falsificación de resultados, intimidación de activistas de oposición, votantes y testigos electorales e incluso impidiendo su acceso a ciertas áreas del país (Levtisky y Way, 2010). A todo evento, estos niveles de fraude, si bien se producen dentro de límites que permiten mantener ciertos niveles de incertidumbre y esperanza sobre las posibilidades de poder alcanzar el poder, e incluso se permite un mayor nivel de competitividad a nivel sub-nacional que se traduce en el dominio de la oposición en ciertos territorios, el desnivel en el terreno de competición en condiciones tales como financiamiento y acceso a medios, así como el control del gobierno sobre el árbitro y el proceso electoral, hacen muy difícil para la oposición acceder al control de posiciones determinantes o al gobierno nacional. Resulta esencial insistir en que este tipo de regímenes no pertenecen a una categoría de democracias débiles o con problemas, sino verdaderos regímenes autoritarios que han optado por la legitimación electoral como estrategia para estabilizarse y mantenerse en el poder.

4. Democracias Electorales: Podríamos decir que se ubican en la parte inferior del espectro de lo que se considera como un régimen democrático, al respetarse las condiciones mínimas necesarias y permitir procesos electorales competitivos para elegir autoridades bajo condiciones de libertad, igualdad y transparencia, entre otras características que son esenciales a una democracia, como la separación de poderes, los pesos y contrapesos en el ejercicio del poder y la libertad de prensa entre otras, pero reconociendo siempre que existen defectos, carencias y limitaciones que hacen que estas democracias no puedan considerarse como plenas. En este sentido, lo que caracteriza a un régimen democrático es el hecho de que no existe fraude o intimidación de los votantes para que ejerzan su derecho a elegir, y tanto las campañas como los procesos electorales son libres, en el sentido de que ningún actor es víctima de presiones o de limitaciones para el acceso a los medios de comunicación o a otros recursos que sean críticos para poder ganar una elección.

5. Democracias Liberales: Son aquellas que se ubican en el extremo superior de lo que se considera como un sistema democrático. Se caracterizan por garantizar, además de la celebración de elecciones competitivas, libres y transparentes, el Estado de derecho en su definición más amplia, la protección de las libertades políticas y ciudadanas, así como la promoción y protección de la pluralidad política. Asimismo, no existen dominios reservados de poder para el sector militar o cualquier otro actor o grupo de actores no responsables ante el electorado.

El problema con estas categorías, como sucede con toda caracterización, es que siempre habrá limitaciones para describir la complejidad de la realidad suscribiéndola a las mismas. Pese a ello, es innegable su utilidad.

Como afirmábamos en el Desafío I (Alarcón, 2014), en el mundo académico se han producido una variedad de términos para referirse a los regímenes intermedios entre autoritarismos y democracias, incluyendo no solamente la denominación de régimen híbrido, sino otras como “semi-democracia”, “pseudo-democracia”, “semi-autoritarismo”, “autoritarismo blando”, “dictablanda”, “autoritarismo electoral”, “autocracia electoral”.

Estas denominaciones, tratadas frecuentemente, de manera equivocada, como sinónimos, tienen el problema de usarse, también erróneamente, para describir democracias electorales, débiles o imperfectas, como regímenes híbridos, o al considerar a estos últimos como una etapa en procesos de transición prolongados hacia la democracia, tal como sucedió en casos como el de México o Taiwán. La realidad apunta a que mucho de estos regímenes híbridos no van en dirección hacia estados de mayor democracia sino que, por el contrario, constituyen involuciones o retrocesos desde gobiernos más democráticos hacia regímenes que utilizan la legitimación electoral para marchar hacia ejercicios de poder autoritarios como ha sucedido en los casos de Venezuela, desde 1999, o Nicaragua con la llegada de Daniel Ortega al poder en 2007, entre otros.

Es así como, al ser la democracia multidimensional, existen también múltiples formas de ser parcialmente democrático (Levitsky y Way, 2010). Cuando hablamos de autoritarismos competitivos, como la categoría que mejor describe al régimen venezolano durante el período de Chávez (1999-

2013) y los primeros años del de Maduro (2013-2015), nos referimos en realidad a una subcategoría dentro de una categoría más amplia o intermedia que es lo que se conoce como regímenes híbridos, que se utiliza para referirse de manera general a aquellos casos que se ubican entre autoritarismos hegemónicos y democracias electorales o imperfectas, sin que pueda encasillárseles con propiedad en ninguna de las dos categorías. En este sentido, cuando hablamos de regímenes híbridos pueden identificarse distintas subcategorías:

1. Las oligarquías constitucionales: En las cuales se niega el derecho al sufragio a una parte importante de la población (Estonia y Letonia a principios de 1990).
2. Los regímenes tutelares: En los que hay elecciones competitivas pero el poder de las autoridades electas está limitado a los condicionamientos de una cúpula no electa que puede ser religiosa (Irán), militar (Pakistán) o monárquica (Nepal durante los años 90).
3. Las democracias restringidas o semi-competitivas, como también se les conoce, y que son aquellas en donde existen elecciones verdaderamente libres y competitivas pero con restricciones o prohibiciones de participación sobre uno o varios partidos mayoritarios tal como han sido los casos de Argentina entre 1957 y 1966 y Turquía en los años 90.
4. Y los autoritarismos competitivos que, en particular, pueden ser definidos como un tipo de régimen de gobierno civil en el que existen formalmente las instituciones democráticas, las cuales son vistas y utilizadas como el principal medio para obtener el poder y ejercer la autoridad política, pero donde éstas son utilizadas de manera abusiva por quienes detentan el poder para imponer una ventaja, casi siempre insuperable, sobre los actores de la oposición que pretenden alcanzar el poder mediante elecciones libres, justas y competitivas, incurriendo en violaciones básicas de los estándares mínimos convencionales de una democracia.

La ciencia política venezolana ha logrado avances significativos en las últimas tres décadas, especialmente en lo relativo a la descripción de las

instituciones, los partidos, el sistema de partidos y el análisis de los procesos electorales. No obstante, ha arrastrado dos rasgos que se han convertido en limitantes en su desarrollo: el parroquialismo y la excesiva ideografía (Álvarez & Dahdah, 2005). El esfuerzo fundamental de la ciencia política ha estado colocado en la comprensión del sistema político actual, con pocos o muy limitados esfuerzos comparativos, con lo cual ha tendido a estar a la saga de los desarrollos teóricos más importantes de la disciplina. Por esa razón, los aportes más importantes han sido ideográficos, descriptivos de los que ocurre en el país en un momento dado, con muy poco avance en la aplicación y desarrollo de teorías susceptibles de encontrar patrones generalizables.

Al no comparar, se carece de conceptos que “viajen” de la realidad para la cual han sido creados a realidades comparables (Sartori, 1991) y permitan cierta precisión métrica. La consecuencia metodológica es que, la mayoría de las veces se termina ilustrando en lugar de explicando. Sin una buena teoría de la realidad que se estudia, no solamente se falla a la hora de explicar, sino aún peores son los efectos si de la incorrecta caracterización de la realidad se aspira a derivar acciones destinadas a transformarla. La comprensión de lo que parece obscuro e incomprensible del sistema político venezolano se intenta, muchas veces, usando viejas categorías, lo que hace recordar la historia de aquel que busca lo perdido debajo del farol, a sabiendas de que allí no está, pero confiado en que es mejor buscar donde hay luz que donde ésta aún no llega. El esfuerzo teórico productivo debe ser colocado en lo que se desconoce, tratando de iluminar la oscuridad con los nuevos conceptos desarrollados por la politología contemporánea desde una perspectiva comparativa, y no pretendiendo explicar la realidad desde una perspectiva limitada y local que lleva a percibir nuestra realidad como un fenómeno inédito, cuando la verdad es que buena parte de lo que vivimos desde 1999 no es más que la aplicación de una fórmula que ha sido común entre gobiernos con vocación autoritaria a partir de la finalización de la Guerra Fría, y que se ha venido sofisticando mediante el conocimiento sobre los procesos de democratización y desdemocratización, así como con la incorporación de las nuevas tecnologías de comunicación, en una curva de aprendizaje que, al menos en su instrumentalización, supera en

muchas ocasiones las iniciativas y efectividad de los actores democráticos tanto locales como internacionales.

La ciencia política contemporánea combina la tradición tipológica, que aporta conceptualizaciones de diferentes clases de regímenes, con un creciente y creciente interés por medir la calidad de estos regímenes políticos de una manera escalar o (Coopedge, Álvarez, & Maldonado, 2008) e, incluso, los chances de que un régimen de un tipo transite a otro más democrático o autoritario (Przewski, Álvarez, Cheibub, & Limongi, 2000). En esta línea, este trabajo ofrece primariamente, una conceptualización tipológica de los regímenes políticos contemporáneos, estudia tendencias de cambio de régimen con base en el conocimiento comparativo acumulado hasta hoy, y caracteriza el régimen político venezolano según los valores que toman sus variables fundamentales en las mediciones internacionales más comunes de gobernabilidad democrática que adoptan una perspectiva métrica (entendiendo la “transición” como una variable continua) que permite identificar “*cut points*” y cambios en las tendencias de democratización y autocratización en el tiempo.

En Venezuela se ha dado una importante discusión desde poco después del inicio del período presidencial de Hugo Chávez Frías en 1999 sobre la naturaleza del régimen que se trataba de implementar desde la reforma constitucional aprobada en diciembre de ese mismo año. Si bien el fenómeno político que hemos visto desarrollarse desde entonces resulta inédito para los venezolanos, acostumbrados a vivir entre los extremos de varias dictaduras cerradas que antecedieron al surgimiento de una democracia, ciertamente imperfecta pero una democracia relativamente estable a fin de cuentas, considerada ejemplo de gobernabilidad y estabilidad para América Latina desde la implementación del pacto de Punto Fijo el 31 de octubre de 1958, al revisar las experiencias plasmadas y estudiadas internacionalmente, nos damos cuenta que el fenómeno político vivido en Venezuela durante la presidencia de Hugo Chávez no es algo realmente inédito para los estudiosos de los regímenes gubernamentales en el mundo.

Si bien es cierto que las categorías puras no existen y este es un esfuerzo académico, por demás válido, de intentar clasificar, comparar y mejor comprender los diferentes tipos de regímenes de gobierno partiendo de

características que les resultan comunes, no por coincidencia sino porque, tal como ha sucedido con la buenas prácticas democráticas, los éxitos y fracasos de los regímenes autoritarios conforman una curva de aprendizaje que es compartida entre actores con vocación autoritaria y quienes les asesoran y dan apoyo, bien porque comparten ideologías políticas, intereses geopolíticos, posiciones o porque simplemente tienen en común la ambición de mantenerse en el poder indefinidamente o al menos por más tiempo del que deberían. En este sentido, para quienes apoyan la democracia –aunque, lamentablemente, también para quienes apoyan a regímenes autoritarios– resulta innegable la utilidad de estos estudios comparados para comprender dónde estamos y hacia dónde podríamos ir.

Es así como, tratando de partir de indicadores que nos garanticen un mínimo de objetividad, podríamos considerar las conclusiones de varias organizaciones que estudian y monitorean de manera permanente la democracia en el mundo a partir de una serie de índices compuestos por indicadores que pueden ser analizados, medidos e incluso comparados a los fines de tratar que todos los países sean evaluados con las mismas reglas haciendo que el análisis sea lo más objetivo posible y que sus resultados no se vean contaminados por los prejuicios y opiniones de aquellos a quienes toca calificar a un país como más o menos democrático.

Cuatro de los índices más usados en el mundo son el de una prestigiosa organización basada en los Estados Unidos llamada *Freedom House* (<http://www.freedomhouse.org/>); *The Polity IV Project* (<http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm>); que es una investigación ampliamente usada por los sectores académicos y estudiosos de la democracia que se viene realizando por iniciativa de la Universidad George Mason de Virginia, Estados Unidos; el de una respetada publicación británica, muy bien conocida en nuestro país y el mundo, *The Economist*: (<https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2022/>); y desde tiempos más recientes, el *Proyecto V-Dem* (*Varieties of Democracy*); que distingue entre cinco principios de alto nivel de la democracia: electoral, liberal, participativo, deliberativo e igualitario, y recoge datos para medir estos principios (www.V-Dem.net). Estos índices, independientes uno del otro, coinciden en afirmar que Venezuela no es, desde hace mucho, una democracia sino un régimen que, tras la muerte de Chávez, mutó de un régimen híbrido

a uno indudablemente autoritario, aunque abundan las subclasificaciones que tratan de precisar el tipo de régimen autoritario en el que encaja mejor el país.

Pero, ¿qué implican estos índices de clasificación comúnmente utilizados y aceptados por la mayoría de los autores que desarrollan sus estudios comparativos desde la Ciencia Política? En el caso de *The Economist*², el índice provee una visión comparada del Estado de la democracia en 165 países, lo cual abarca la casi totalidad de la población mundial, para lo cual se toman en consideración cinco indicadores: procesos electorales y pluralismo, libertades civiles, el funcionamiento del gobierno, participación política y cultura política, cuya combinación coloca a cada país en uno de cuatro tipos de régimen: democracias plenas, democracias débiles, regímenes híbridos o regímenes autoritarios, los cuales esta publicación los define de la siguiente manera:³

Democracias plenas: Países en los cuales no solo las libertades políticas y civiles son respetadas, sino que además se caracterizan por una cultura política que conduce hacia el florecimiento de la democracia. El funcionamiento del gobierno es satisfactorio. Los medios de comunicación son independientes y diversos. Existe un efectivo sistema de pesos y contrapesos. El poder judicial es independiente y sus decisiones son obligatoriamente ejecutadas. Existen solo problemas menores en su funcionamiento como democracias.

Democracias débiles: Estos países tienen elecciones justas y libres, y aunque puede haber problemas (tales como violaciones puntuales a la libertad

2 El índice de Democracia de la Unidad de Inteligencia de The Economist utiliza una escala de 0 a 10 para medir un total de 60 indicadores distribuidos en cinco categorías que incluyen: pluralismo y procesos electorales, libertades civiles, funcionamiento del gobierno, participación y cultura políticas.

Los valores obtenidos son utilizados para calificar a los países en alguna de las cuatro categorías de regímenes utilizadas de la siguiente manera:

1. Democracias plenas – Puntuación: entre 8 y 10

2. Democracias debilitadas o con problemas –Puntuación entre 6 y 7.9

3. Regímenes Híbridos –Puntuación entre 4 y 5.9

4 Regímenes Autoritarios—Puntuación menor a 4.

Demás detalles sobre la metodología utilizada pueden ser encontrados directamente en la publicación accesible a través del link arriba indicado.

3 Traducción propia.

de prensa), las libertades civiles son respetadas. A todo evento, existen debilidades significativas en otros aspectos de sus democracias, incluyendo problemas de gobernabilidad, cultura democrática y bajos niveles de participación.

Regímenes Híbridos: Los procesos electorales se desarrollan con irregularidades sustanciales por lo que no pueden considerárseles como justos y libres. Las presiones gubernamentales sobre la oposición y sus candidatos son comunes. Las debilidades son mayores a las que se presentan en las democracias débiles en aspectos tales como la cultura política, el funcionamiento de sus gobiernos y la participación política. La corrupción tiende a ser generalizada y el Estado de derecho como la sociedad civil, es débil. Es común la persecución y presión sobre medios y periodistas, y el poder judicial no es independiente. En relación con los regímenes híbridos es importante recordar que los mismos no son democracias con problemas o debilitadas, que se ubican en la categoría anterior, sino regímenes cuyas características se corresponden con las de un régimen autoritario pero continúan dependiendo o apostando fuertemente a la legitimación electoral como mecanismo para preservar y mantenerse en el poder de manera estable, así como para neutralizar presiones tanto internas como externas.

Regímenes Autoritarios: En estos estados, el pluralismo político está ausente o seriamente limitado. Muchos de los países calificados por *The Economist* en esta categoría son dictaduras. Algunas instituciones formales de una democracia pueden existir, pero sin mayor sustancia real. Las elecciones, en caso de que existan, no son libres y justas. No se presta mayor atención por los abusos y las violaciones a las libertades civiles. Los medios de comunicación, normalmente, son controlados por grupos relacionados con el régimen o están bajo la propiedad directa del Estado. Existe represión contra los críticos del gobierno y su permanente censura. No existe un poder judicial independiente.

The Economist reconocía para el año 2012, cuando se publicó El Desafío I, que el 51.5% de la población mundial no vivía en democracia, sino bajo alguna forma de autoritarismo, siendo los regímenes híbridos el tipo de gobierno que se había impuesto en 37 países, entre ellos Venezuela, que concentran el 14.4 % de la población mundial.

En este índice del 2012, año de la última elección de Chávez y de su desaparición de la escena pública, Venezuela ocupaba el puesto 95, junto a Libia, de una clasificación que se iniciaba con Noruega, como el país más democrático, y cerraba en el puesto 167 con Corea del Norte, como el país más autoritario. Los regímenes híbridos ocupaban los puestos ubicados entre el número 80 (Ucrania) al 116 (Haití), siendo los países más cercanos al puntaje obtenido por Venezuela en este índice Mali, Bosnia, El Líbano, Uganda y Georgia.

Para el año 2022, correspondiente al último índice publicado por The Economist para el momento de la actualización de estas cifras, la situación de la democracia en el mundo no ha mejorado y el 54.8 % de la población mundial sigue viviendo bajo el gobierno de regímenes no democráticos. La lista de gobiernos que califican como regímenes autoritarios, propiamente dichos, aumentó de 51 en 2012 a 59 en 2021, estando Venezuela no solo entre estos, sino siendo uno de los países cuya autocratización se ha producido de manera más acelerada pasando desde el puesto 95, correspondiente a un régimen híbrido, en el año 2012, al puesto 147 desde la llegada de Maduro al poder, lo que implica que el autoritarismo venezolano supera hoy al de Rusia (puesto 146), Zimbabue (132), El Congo (136), e incluso al de Cuba (139).

¿Qué implica la involución del régimen venezolano de un autoritarismo competitivo a uno hegemónico?

Partiendo de la afirmación antes hecha en relación con el consenso entre los diferentes índices internacionales a la hora de identificar la naturaleza del régimen gubernamental en Venezuela, consideramos útil revisar las implicaciones de la involución del régimen venezolano de un autoritarismo competitivo a uno hegemónico.

Es importante comprender la caracterización que de los autoritarismos competitivos nos aporta la ciencia política comparada, para mejor comprender el tipo de régimen que ha gobernado nuestro país entre 1999 y 2015, sus mecanismos de acción, el fundamento de su éxito en mantener su viabilidad y sustentabilidad durante 17 años, así como las consecuencias de su posible involución hacia un modelo autoritario hegemónico,

una vez que las ventajas competitivas que otorga el control del Estado comienzan a no ser suficientes, como ha venido sucediendo en otros procesos como los de Rusia, Bielorrusia, Turquía o Nicaragua.

Aparte de las condiciones especialmente carismáticas (originales y construidas) de muchos de sus liderazgos, como fue el caso de Chávez en Venezuela, que no son objeto de este estudio pero que sin lugar a dudas resultaron ser de un peso especialmente significativo para alcanzar el poder por la vía electoral y concretar los primeros pasos hacia el control absoluto del Estado, resulta importante destacar que este tipo de gobiernos comprenden muy bien que la legitimidad es la mejor base y garantía para el ejercicio del poder, por lo que toda acción de gobierno se ejecuta considerando siempre sus efectos sobre los niveles de apoyo, sus posibles consecuencias de cara a la próxima elección, el desarrollo y mantenimiento de un piso político que sostenga su legitimidad, o al menos la ventaja necesaria para ganar elecciones, que es, al final, lo que le otorga su principal característica definitoria, es decir, su competitividad.

Larry Diamond (2002) destaca que estos regímenes, por la necesidad de relegitimar su permanencia en el gobierno de manera constante, ejercen el poder con una especial sensibilidad hacia el efecto de sus decisiones sobre el apoyo popular, siendo esto lo que lo diferencia de otras formas de autoritarismo, conscientes de las limitaciones y riesgos de un ejercicio indiscriminado de la represión si se perdiese esta base de apoyo, por lo que con frecuencia la demagogia, el populismo, el clientelismo, así como toda iniciativa que permita ganar elecciones, a cualquier costo, ocupan buena parte del ejercicio de su gestión.

En estos regímenes es común, sobre todo cuando hay un descenso en su popularidad, el uso de mecanismos fraudulentos, que van mucho más allá de las manipulaciones en el conteo de votos, para asegurarse resultados favorables, tales como son la generación de redes clientelares altamente dependientes del gobierno, como ha sido el caso de las misiones en Venezuela, la compra de votos, el control de la autoridad electoral, y un ejercicio, algunas veces sutil y muy sofisticado de la opresión, tal como se hace cuando se siembran dudas sobre el secreto del voto y sus posibles consecuencias para quienes dependen directa o indirectamente de algún mecanismo

clientelar de aseguramiento de la lealtad política, casi siempre legitimado bajo la ropaje de subsidios o planes sociales de ayuda a los sectores más necesitados, y por lo tanto más dependientes de la beneficencia pública, o mediante la negación de recursos, permisos, trámites, el incremento de la presión fiscal o la “aplicación de la ley” a aquellos no dependientes económicamente del gobierno que, por lo general, son quienes tienen los recursos para financiar a los movimientos de oposición o representan un mayor peligro para el régimen por su capacidad para organizarse. Asimismo, es práctica común el uso indiscriminado del ventajismo que otorga el control de los recursos y el poder del Estado para generar dependencia, lealtad e incluso miedo, así como múltiples violaciones a la integridad del proceso mediante la imposición de procedimientos, reglas y prácticas que buscan garantizar un resultado electoral favorable para quienes están en el poder, que es lo que los politólogos angloparlantes han denominado como “*rigged elections*”, o sea elecciones controladas.

Aunque estas conductas que podrían calificarse de fraudulentas son un denominador común entre los autoritarismos competitivos, la percepción sobre el nivel de fraude suele ser lo suficientemente moderada como para mantener a la oposición en el juego electoral con la esperanza de poder derrotar al gobierno y alcanzar el poder, lo cual es incluso estimulado permitiendo elecciones más competitivas en los niveles sub-nacionales que permiten la competencia entre partidos de gobierno y oposición por el control de gobernaciones y alcaldías, como por ejemplo, lo que se traduce en el apoderamiento de cuotas menores de poder y recursos, al final siempre controlados por el gobierno nacional, que sirven para mantener a la oposición dividida y concentrada territorialmente en sus bastiones de mayor dominio, lo que al mismo tiempo funciona como mecanismo de estímulo a la existencia y multiplicación de partidos regionales, locales, e incluso nacionales, que también sirven para mantener una carta de presentación democrática a los fines de su legitimación electoral de cara a actores externos e internos, pero que terminan dificultando la cooperación y coordinación entre partidos de oposición y dispersando el voto entre quienes no apoyan al régimen. En este sentido, es común la celebración de elecciones con una frecuencia normal, y en ocasiones incluso superior a la de una democracia, por la necesidad permanente de relegitimación, sobre todo

en procesos refrendarios y en los niveles sub-nacionales donde es común permitir un mayor nivel de competitividad y de incertidumbre sobre los resultados electorales para estimular la participación de la oposición. Esta estrategia, que es lo que se conoce como clientelismo competitivo, termina traduciéndose en mayor participación electoral y contribuye a fortalecer la legitimidad e imagen “democrática” del régimen hacia el exterior e incluso entre una parte significativa de los actores políticos y el electorado doméstico que, en muchos casos, no llegan a comprender el objetivo y alcance de una competencia electoral diseñada para garantizar el éxito electoral de quien controla el poder.

Según los estudios comparados realizados por Levitsky y Way (2010), entre 38 países, en los autoritarismos competitivos las libertades civiles son nominalmente garantizadas y, al menos, parcialmente respetadas. Normalmente se permiten las reuniones de grupos de oposición e incluso las protestas públicas contra el gobierno, aunque también son frecuentes las presiones, la difamación, persecución, arresto e incluso la desaparición física de activistas y líderes de oposición, jueces que mantienen su independencia, periodistas, activistas de derechos humanos, financistas de la oposición e incluso desertores del mismo régimen y otros actores críticos del gobierno.

Existen medios de comunicación privados e independientes, aunque muchas veces condicionados por presiones fiscales o la aplicación de otros mecanismos “legales”. Los partidos políticos, como ya señalamos, operan legalmente y a la vista de todos, aunque en situación de minusvalía, bien sea por el ventajismo del gobierno en el uso de recursos públicos y su absoluta inobservancia de las regulaciones, por las limitaciones en el acceso a medios, fuentes de financiamiento y otras presiones o limitaciones legales, que son estrictamente aplicadas a la oposición y, en especial, a sus líderes más representativos.

Mientras tanto, el ejercicio del poder se hace de manera autoritaria, lo que incluye la desaparición o el debilitamiento sustancial de la división entre poderes públicos, y con ello de los controles derivados de los balances y contrapesos que caracterizan a una democracia. Asimismo, es común el uso de mecanismos, normalmente institucionales y apegados a la ley,

o la generación de nuevas leyes que permitan limitar recursos, controlar actividades y reprimir a partidos y actores políticos, organizaciones de la sociedad civil, actores y medios de comunicación que se les opongan, prácticas éstas que se incrementan en la medida que se pierde legitimidad y aumentan las dificultades para competir electoralmente.

Estabilidad de los Autoritarismos Competitivos

El régimen autoritario-competitivo implementado por Hugo Chávez Frías a partir de su llegada al poder en 1999, y durante los primeros tres años de Maduro (2013-2015), sirvió para mantener durante 17 años el ejercicio ininterrumpido del poder, con niveles relativamente altos de popularidad, si lo comparamos con los demás gobiernos de la democracia, que le permitieron al chavismo imponerse a través de cinco procesos electorales presidenciales, cuatro regionales, cuatro municipales y tres referéndums, haciendo de éste el más longevo entre todos los gobiernos elegidos en Venezuela. Cabe entonces preguntarse si es éste un fenómeno inédito o si por el contrario obedece a un patrón común de estos regímenes.

En primer lugar, hay que destacar que la alternabilidad es un fenómeno propio de las democracias que se explica por sus características propias. En este sentido, como afirma Bruce Bueno de Mezquita (Bueno de Mezquita, 2011), entre un gobernante autoritario y uno democrático, es más probable que el democrático pierda el poder justamente por el hecho de que este último respetará las reglas del juego, el balance de poder, la existencia y fortalecimiento de una oposición que compite en condiciones de igualdad y que ejerce el disenso y participa en elecciones competitivas, libres y transparentes que se desarrollarán sin que el gobierno tome ventaja del hecho de contar con los recursos que le otorga el poder del Estado.

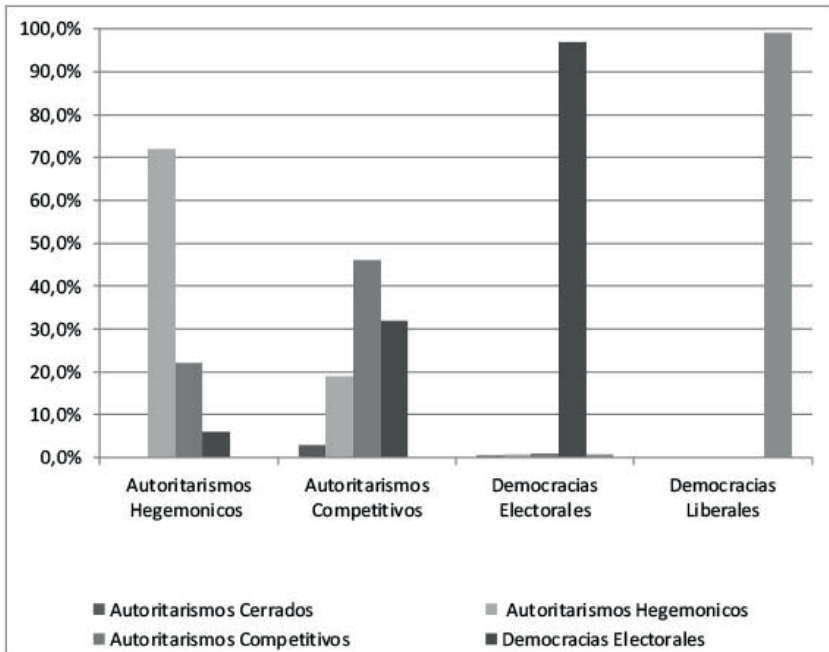
Aunque la alternancia es propia de los regímenes democráticos, aún en éstos puede verse comprometida en forma proporcional a la debilidad de sus instituciones. Es así como en una democracia electoral la alternancia puede verse comprometida en aquellos cargos en donde la reelección es posible, tal como fue el caso de diputados, senadores, gobernadores y alcaldes, para quienes el uso de las ventajas otorgadas por la detentación

de los cargos no fue ajena al ventajismo en las prácticas electorales para mantenerse en el poder.

A todo evento, si bien es cierto que la inclinación humana de alcanzar y mantener el poder no es exclusiva de los hombres que viven en un determinado tipo de régimen, en las democracias, sean más o menos perfectas, la alternancia se da entre partidos y actores que tienden a respetar las reglas del juego competitivo-electoral y que tienen la disposición a permitir la transferencia del poder. Mientras tanto, en los autoritarismos competitivos el juego electoral se transforma a los fines de mantener el efecto legitimador propio de los procesos electorales, mientras se reduce de manera dramática la incertidumbre sobre los resultados y sobre la posibilidad de que se produzca un cambio en el balance de poder que se traduzca en su pérdida.

Esta afirmación pareciera encontrar una buena base de sustentación en el estudio realizado por Rossler y Howard (2009), quienes, entre el año 1995 y 2006, analizaron 630 países-año a los fines de determinar qué sucedía con cada tipo de gobierno después de un proceso electoral, y cuyas conclusiones se presentan en el Gráfico 1. Los resultados representados destacan, en primer término, que los regímenes más estables son las democracias liberales, ya que como puede verse en el gráfico, el 99% de ellas se mantuvieron como tales al año siguiente de una elección. Por su parte, las democracias electorales, o sea aquellas que si bien celebran elecciones abiertas y competitivas no gozan de todas las condiciones de una democracia plena, bien sea por problemas en la separación e independencia de sus poderes públicos o por otros aspectos ligados a su funcionamiento, presentan algún nivel de vulnerabilidad institucional que ha permitido que, aunque un 97% de ellas continuarán existiendo como democracias electorales durante este período, un 2.2% (lo que incluye el caso de Venezuela después de la elección de 1998) involucionarán hacia regímenes híbridos o autoritarismos hegemónicos.

Gráfico 1
Transiciones de regímenes políticos entre 1995 y 2006



Fuente: Tomado de *Democratization by Elections* (Lindberg, 2009).

Asimismo, puede verse, siguiendo el orden de los tipos de gobierno graficados de derecha a izquierda, que los autoritarismos competitivos mostraron un comportamiento mucho menos estable, siendo el caso de que solo un 46% lograron mantenerse como tales, mientras que la otra mitad se movió hacia otras formas de gobierno tras un proceso electoral. Dicho esto, los regímenes que se vieron forzados a permitir mejores condiciones de competitividad electoral perdieron elecciones y evolucionaron hacia democracias electorales (aproximadamente un 32%) aunque, como contrapartida, un 19% involucionó hacia autoritarismos hegemónicos y el restante 3% hacia autoritarismos cerrados ante la posibilidad de perder el poder.

Finalmente, puede distinguirse claramente en el gráfico que los autoritarismos hegemónicos terminaron siendo en este estudio regímenes mucho más estables que los regímenes híbridos o competitivos, manteniéndose el 72% de ellos inalterables después de una elección, mientras que el 22% migraron hacia autoritarismos competitivos y el restante 6% hacia democracias electorales.

La migración y estabilidad entre los diferentes tipos de régimen pueden explicarse por la dinámica propia del poder de cada tipo de gobierno. Cuando un país alcanza la democracia plena, o liberal como también se le conoce, lo que implica la separación y balance entre poderes, el ejercicio pleno de las libertades políticas y ciudadanas, pluralidad y ausencia de espacios de poder reservados a grupo alguno —como es el caso de países como Noruega, Islandia, Dinamarca, Suiza, Nueva Zelanda, Australia, Estados Unidos—, tal difusión y distribución del poder entre una base muy amplia de actores, hace prácticamente imposible retroceder hacia regímenes menos liberales.

El problema comienza cuando las democracias son nominales, pero en la práctica no reúnen las condiciones, más allá de celebrar elecciones, para generar los equilibrios necesarios entre poderes, proteger las libertades políticas, civiles y ciudadanas, dar respuesta a las demandas de sus ciudadanos, y regirse por un marco jurídico consensuado, que aplique a todos por igual, y que regule las relaciones entre los ciudadanos y el Estado, limitándose básicamente a permitir que la gente ejerza el voto cada cierto tiempo, para luego terminar decepcionando a sus propios electores por su incapacidad para dar respuesta a las demandas de la población, lo que por lo general desemboca en una reducción importante en los niveles de participación electoral y ciudadana, exacerbando el rechazo hacia los partidos políticos, y contribuyendo a aumentar la indiferencia, lo que se transforma en campo fértil para la involución hacia regímenes autoritarios liderados por figuras oportunistas —a los que Moisés Nahím (2020) llama líderes triple P— que construyen su carisma, o resonancia emocional, en base a la posverdad y a una narrativa populista, polarizante y anti-sistema, en los que la población deposita la esperanza de que resulten más eficientes a la hora de poner orden y resolver las demandas que, por mucho tiempo, han venido acumulándose.

Los autoritarismos competitivos toman su nombre del hecho de que, tras llegar al poder, normalmente por la vía electoral, su vocación autoritaria les lleva a implementar mecanismos de funcionamiento orientados al ejercicio del poder de manera autoritaria, eliminando *de facto*, aunque no necesariamente en lo formal, la desconcentración y descentralización del poder, para concentrarlo en el Ejecutivo, y poner las decisiones en un número reducido de aliados políticos que conforman una coalición que actúa coordinadamente para garantizar su estabilidad, adoptando paulatinamente un conjunto de decisiones orientadas a desmontar los balances institucionales a fin de poder ejercer el poder sin las limitaciones propias que impone una democracia, así como para mantenerlo en el largo plazo (Mezquita, 2011), tal como fue el caso desde la llegada de Chávez al poder en 1999, con la convocatoria y puesta en escena de una Asamblea Nacional Constituyente con poder absoluto, más allá de lo establecido por la Constitución para entonces vigente.

Entre las características propias del funcionamiento de los autoritarismos competitivos se destaca un control creciente sobre la legalidad, financiamiento y actividades de los partidos políticos de oposición para lograr su debilitamiento; el control progresivo de los medios de comunicación; la implementación de medidas represivas orientadas hacia un mayor control político y social, especialmente aquellas orientadas al establecimiento de restricciones a la creación, financiamiento y actuación de partidos políticos y organizaciones no gubernamentales; así como la manipulación del sistema electoral a los fines de circunscribir la competencia en lo político a términos y condiciones que garanticen su estabilidad y permanencia en el poder.

Asimismo, como ya antes señalamos, el centro del quehacer de los autoritarismos competitivos está, como su nombre lo indica, en lograr y mantener la competitividad electoral, gracias a una base de apoyo popular cautiva que les permita legitimarse a través de procesos electorales y refrendarios porque saben bien que su gran fortaleza se basa, a diferencia de lo que sucede con otras formas de autoritarismo, en su legitimidad.

El problema radica en que esta legitimidad, que es la fuente de su estabilidad y les protege tanto de amenazas internas (revoluciones, golpes de

Estado, pérdidas del poder por vía electoral) como externas (intervenciones extranjeras directas o indirectas) se constituye, paradójicamente por el carácter efímero del apoyo popular, en su principal fuente de inestabilidad. La contradicción en su doble carácter, autoritario pero a su vez necesitado de legitimación electoral, se traduce con el tiempo en su principal fuente de deslegitimación e inestabilidad y, en el mediano o largo plazo, en el germen de su propia destrucción.

Mientras esta pérdida progresiva de la legitimidad se resuelve en los gobiernos democráticos mediante la alternabilidad que le es propia y que se materializa en procesos electorales libres, transparentes, competitivos y multipartidistas, estos regímenes, por su vocación autoritaria, responden normalmente iniciando un círculo vicioso, y rara vez corregible, de un creciente ejercicio del control y la opresión en la medida que se pierde el piso político, lo que produce a su vez una mayor pérdida de legitimidad con sus consecuentes manifestaciones públicas a las que responden con más control y opresión en una espiral creciente de conflictividad que termina por resolverse mediante la transición hacia una mayor apertura democrática o hacia una mayor autocratización, pasando de autoritarismos competitivos a hegemónicos en la búsqueda de mayor estabilidad en el poder, siempre que sean capaces de estructurar y mantener una coalición confiable y estable que les permita controlar las instituciones y los mecanismos de represión necesarios para ello. Es así como hemos visto que cuando algunos autoritarismos competitivos pierden la base de legitimidad que les otorga justamente su competitividad y les permite su relegitimación a través de elecciones, terminan endureciéndose en forma de autoritarismos hegemónicos en la medida que los intentos democratizadores fallan y los riesgos y costos de tolerar una pérdida del poder se elevan, tal como sucedió en las elecciones de Azerbaiyán en el 2003 y 2005; Armenia en los procesos del 2003 y el 2008; Bielorrusia durante las elecciones presidenciales del 2001, y aún más cuando se presentaron las protestas después de las elecciones del 2006 y durante 2020; Rusia, tras las protestas en 2011, cuando Vladimir Putin regresa para ocupar nuevamente la primera magistratura; así como la acelerada autocratización de Venezuela a partir de la llegada de la Maduro en 2013, tras haber perdido las elecciones parlamentarias de 2015

y, en especial, tras la ola de protestas de 2017 y el desconocimiento de las elecciones presidenciales de 2018.

Origen de los autoritarismos competitivos

Siendo los autoritarismos competitivos un tipo de régimen relativamente nuevo si se les compara con los extremos del espectro analizado, autoritarismos cerrados (o dictaduras como término de uso más genérico) y democracias, es común que, como sucede en Venezuela, la mayoría de las personas, no familiarizadas con estos términos normalmente poco difundidos, incluso entre académicos, termine por polarizar la discusión entre estos dos extremos, o sea, entre considerar al actual régimen como dictadura o democracia con problemas, ignorando los matices intermedios que son los que en realidad permiten una descripción mucho más enriquecedora sobre su verdadera naturaleza.

Dada la importancia que la implementación de un autoritarismo competitivo por parte de Chávez ha tenido en la involución de la situación política venezolana, y la importancia que aún hoy tiene, pese a que el régimen se ha venido autocratizando progresivamente desde el ascenso de Maduro al poder en 2013, para cruzar la raya de los autoritarismos hegemónicos en 2017, entender el proceso venezolano pasa por comprender este tipo de régimen y sus implicaciones.

Asimismo, como Rossler y Howard (2009) demuestran en su estudio, estas categorías, como toda categorización, no son la realidad sino un intento por explicarla, y los autoritarismos hegemónicos, como el nuestro, suelen mutar, en ocasiones hacia regímenes híbridos, buscando legitimidad o tratando de adaptarse a una realidad dinámica y siempre cambiante, lo que es una probabilidad (y una oportunidad) en el caso de Venezuela.

El surgimiento de los autoritarismos competitivos puede considerarse como una mutación evolutiva de los autoritarismos tradicionales o dictaduras que se han producido con la finalidad de darle viabilidad política a la vocación autoritaria de líderes que necesitan alcanzar y mantener el poder mediante la utilización de mecanismos democráticos pre-existentes o emergentes por la presión social, ante la imposibilidad de lograrlo por otros métodos que tradicionalmente un dictador llegaba al poder o lo

mantenía, mediante el soporte de una base suficiente de electores que le permita su legitimación y la oportunidad de viabilizar los cambios necesarios en la estructura del Estado para ejercer el poder con cada vez menos restricciones y, en consecuencia, lograr su estabilización en el largo plazo.

Esta mutación de los autoritarismos a su versión competitiva electoral tuvo su mayor impulso durante los años posteriores a la Guerra Fría, sobre todo tras el colapso de la Unión Soviética, cuando las condiciones internacionales sometieron a los países periféricos, así como a la Eurasia postcomunista, África, y Latinoamérica a una fuerte presión para su apertura política, elevando significativamente los costos y riesgos para el mantenimiento de una dictadura ante lo que parecía una fuerte tendencia hacia la imposición de la democracia por procesos sociales relativamente rápidos, que es lo que Huntington (1991) identificó como La Tercera Ola, que se inicia con la Revolución de los Claveles de Portugal en 1974. Es así como, mientras para 1985 solo ocho países podían ser considerados como autoritarismos competitivos (Botswana, Gambia, Guyana, Malasia, México, Nicaragua, Senegal y Zimbabue), y esta denominación se comenzaba apenas a utilizar entre los politólogos, para 1995 treinta y cinco países ocupaban la categoría, por lo que podría afirmarse que al mismo tiempo que la caída del muro de Berlín y la finalización de la Guerra Fría generó La Tercera Ola de democratización, también trajo consigo la Primera Gran Ola de hibridación, como señalan Levitsky y Way (2010).

Los autoritarismos competitivos, a pesar del reciente uso de esta denominación entre nuestros académicos, no es un fenómeno inédito, nuevo, ni ausente antes de la Guerra Fría, aunque su denominación y definición sí lo son. Ya en el siglo XIX es posible identificar algunos gobiernos, como el de Otto Von Bismarck (1815-1898), Primer Ministro de Prusia durante casi 40 años con la dinastía de los Hohenzollern, que reinó hasta fines de la Primera Guerra Mundial en 1918, que pareciesen deber su longevidad en el poder a la misma mezcla de factores que han servido a los autoritarismos competitivos para mantenerse en él por períodos relativamente extensos. Bismarck mantuvo hábilmente una representación parlamentaria “popular” con característicasseudodemocráticas durante su extenso mandato, lo que le convirtió en el equivalente de los autoritarismos competitivos de hoy en día.

El primer régimen identificado propiamente como un autoritarismo competitivo fue el del primer y segundo gobierno de Juan Domingo Perón en Argentina (1945-1955), estilo que se extendió con mucha rapidez entre países que venían de regímenes autoritarios, como Rusia, Ucrania, Bielorrusia, Moldavia, así como varios de los países de Asia Central, el continente africano, y los Balcanes. En estos casos no se trataba de transiciones hacia la democracia, sino de la instalación de un nuevo tipo de regímenes que, respondiendo a las presiones sociales en favor de la democracia, permitieron la celebración de elecciones periódicas para dar una salida a las demandas de la población y protegerse bajo el manto formal y legitimador de la soberanía popular, pero manteniendo sus prácticas autoritarias, ahora ejercidas en nombre del pueblo que los había elegido.

Los regímenes autoritarios de estos países se protegieron de las presiones internas e internacionales a favor de su democratización abriéndose a procesos electorales en donde la competencia por el poder existe, es real, pero injusta, manipulada y totalmente desequilibrada, tal como ha sido el caso de Venezuela desde la llegada de Chávez al poder.

Mecanismos de funcionamiento

Como hemos visto de los estudios de Rossler y Howard (2009), si bien la estabilidad de las democracias electorales y liberales es mayor que la de los regímenes híbridos, es importante considerar que esta estabilidad, en el caso de las democracias, se fundamenta justamente en una alta rotación de gobernantes que es lo que conocemos por alternabilidad, por lo que no sería aventurado decir que si bien las democracias son mucho más estables como régimen de gobierno, la estabilidad de sus gobernantes, entendida como la posibilidad de que una misma persona, partido o coalición se mantenga en el poder en el largo plazo, es mucho menor que en los regímenes autoritarios competitivos, y aún más débil si se trata de autoritarismos hegemónicos.

Hoy en día, pocos gobiernos, independientemente de su vocación democrática o autoritaria, pueden deshacerse del mecanismo electoral. Pero los gobiernos autoritarios han descubierto que hay mucho margen para maniobrar electoralmente. Esta combinación de elecciones competitivas y

autoritarismo es visible en países tan diversos como Armenia, Bangladesh, Bielorrusia, Kenia, Malasia, Malawi, Nigeria, Rusia, Turquía, Zimbabue, Hungría, El Salvador, Nicaragua y Venezuela, entre muchos otros.

Juan Linz (2000) es categórico al afirmar que los regímenes híbridos no son formas de democracia, ni tan siquiera si solo se toman en cuenta los estándares mínimos, por lo cual debe usarse siempre el sustantivo autoritarismo, y no el de democracia. En este mismo sentido Levitsky y Way (2010) afirman que asumir a los regímenes híbridos en general, y los autoritarismos competitivos en particular, como formas imperfectas de democracia, es una concepción que carece de fundamentación empírica.

Los autoritarismos competitivos han seguido distintas trayectorias. En algunos casos se ha producido su democratización tal como sucedió en Ghana, México y Eslovaquia, pero la mayoría no siguen el mismo camino y encontramos casos en donde éstos han logrado estabilizarse por muchos años, como es el caso de Malasia y Tanzania, mientras que en otros han terminado autocratizándose progresivamente, como ha sucedido recientemente en los casos de Rusia, Bielorrusia, Nicaragua y Venezuela, tras procesos electorales que han implicado un creciente peligro para la estabilidad de sus regímenes gobernantes. Es así como para 2010, Levitsky y Way contabilizaban una docena de autoritarismos competitivos que habían sido capaces de mantenerse en el poder por más de 15 años. Es por ello por lo que se concluye con la afirmación de que este tipo de regímenes no pueden ser nunca considerado como semidemocráticos, democracias imperfectas, o en proceso de consolidación, sino como una tipología distinta de regímenes autoritarios que se han adaptado para lidiar mejor con las presiones y realidades de un mundo en el que la gran mayoría de las sociedades exige participar y elegir a sus gobernantes.

Los autoritarismos competitivos suelen tener, como esencia de su naturaleza, la capacidad para competir electoralmente. Esta capacidad para competir se fundamenta en una combinación de factores que le otorgan las ventajas necesarias para poder justificar y legitimar su permanencia en el poder mediante eventos electorales que les permitan movilizar y capitalizar una mayoría relativa del voto a su favor, o al menos la percepción de que existe una mayoría en la cual fundamentar su legitimidad.

Entre estos factores comúnmente se encuentra lo que Levitsky y Way (2010) definen como un campo de juego desigual. Si bien los autores reconocen que cierto grado de desigualdad existe aún en democracias caracterizadas por una práctica exacerbada del clientelismo y la politización de sus burocracias, como sucedió con el bipartidismo (AD/COPEI) durante el período democrático en Venezuela, estos casos pueden aún distinguirse de aquellos en los que existe una competencia injusta cuando esta desigualdad de condiciones abarca tres aspectos fundamentales:

1. Las instituciones del Estado son amplia y abusivamente aprovechadas para fines partidistas;
2. Quienes están en el poder son sistemáticamente favorecidos a expensas de la oposición; y
3. Las capacidades de la oposición para organizarse y competir están seriamente limitadas por la misma acción del Estado.

Estas condiciones de desigualdad tienen efectos significativos al permitir que el régimen pueda crear o mantener importantes disparidades en los recursos disponibles para el gobierno y la oposición. La forma más común en el que se genera o acentúa esta disparidad es mediante el uso indiscriminado de los fondos propios del Estado, sobre todo en países que, como en Venezuela, el Estado domina una parte significativa del Producto Interno Bruto, a lo que se suma el ventajismo derivado del uso electoral de la maquinaria estatal, incluidos personal, fuerzas de seguridad, infraestructura, vehículos, medios masivos y sistemas de comunicación, que son utilizados tanto para labores de campaña electoral como de movilización de votantes en favor del partido de gobierno.

Otro de los mecanismos por medio de los cuales se mantiene una muy importante ventaja competitiva a favor del gobierno tiene que ver con el acceso a los medios de comunicación masiva. No es posible hablar de elecciones justas y verdaderamente competitivas en aquellos casos en los que los partidos de oposición que pretenden competir con el partido de gobierno no tienen acceso a los medios de comunicación masiva o si, teniéndolo, las asimetrías entre la exposición de candidatos oficialistas y de oposición son tales que el mensaje de la oposición luce ausente o significativamente

disminuido. Esta ausencia o asimetría en la presencia de la oposición en medios se produce bien porque el Estado es el propietario de los principales medios de comunicación (televisión, radio y prensa nacional) por lo que son capaces de llegar a un mayor número de electores, o porque, aun no estando estos medios bajo la propiedad del Estado, éste los controla indirectamente a través de propietarios vinculados a actores gubernamentales o por razones de dependencia legal, financiera u operativas, o a través de otros mecanismos legales o ilegales de coerción, como la censura.

Asimismo, en la medida que el gobierno ve deteriorarse la legitimidad que le otorga su base de sustentación política y su capacidad competitiva, que le han permitido alcanzar y mantenerse en el poder por medios electorales, se recurre a programas, si hay recursos económicos para ello, que estimulen la generación de condiciones de mayor dependencia en ciertos sectores de la población a los fines de construir redes clientelares que le permitan mantener la fidelidad del voto mayoritario.

Para quienes dependen, o ceden a la tentación de hacerse dependientes del Estado, el voto por candidatos oficialistas tiene carácter utilitario y está estrechamente relacionado con las expectativas que el votante tenga sobre la capacidad del gobierno para continuar monopolizando los recursos y el poder. El clientelismo abarca incluso formas altamente sofisticadas, que incluyen no solo a los votantes sino a partidos de oposición que resultan cooptados por el régimen gobernante, tal como ha sido el caso de algunos autoritarismos asiáticos, en África, y más recientemente en Centro y Sur América, incluida Venezuela, en donde las tensiones políticas se drenan mediante la apertura de espacios electorales competitivos a nivel local y regional, permitiéndose que la oposición compita por poder y recursos que, al final, son controlados por el gobierno nacional.

En escenarios como éste, es altamente probable que la oposición se mantenga dividida por un largo período de tiempo y concentrada en las localidades geográficas en donde son fuertes, con bajas posibilidades de materializar algún esfuerzo de unificación mientras no exista la percepción de una oportunidad real de competencia a nivel nacional. Estas elecciones de carácter sub-nacional tienen además la ventaja para el gobierno de servir como ejercicios de autoevaluación de menor riesgo, cuyos resul-

tados sirven para medir el liderazgo de su partido y candidatos, así como de sistema de alerta temprana que permiten conocer hacia qué zonas geográficas y grupos debe dirigirse la atención, y recalibrar el funcionamiento de determinadas redes político-clientelares.

Si bien es cierto, como ya hemos señalado en la definición hecha de los autoritarismos competitivos, que la principal característica de estos regímenes de gobierno es su sustentación política en una base de legitimidad real que les permite ganar elecciones sin la necesidad de manipular resultados, lo cual les permite presentar una fachada democrática ante potenciales adversarios internos y externos, también resulta cierto que la vocación totalitaria de estos regímenes y su necesidad de mantenerse en el poder por los altos costos que significa su pérdida, sobre todo en la medida que se tiene un mayor tiempo en el poder, les lleva hacia un ejercicio menos competitivo y más autocrático en la medida que los procesos electorales ya no son el mecanismo que garantiza su estabilidad en el poder, produciéndose una mutación de autoritarismos competitivos a hegemónicos en los que se pierde la fachada electoral bien mediante una manipulación menos disimulada de los procesos electorales, la inhabilitación de los principales líderes de oposición, la ilegalización o cooptación de partidos políticos y liderazgos de oposición, la implementación legal o de facto de un régimen de partido único, el control de la autoridad electoral y los mecanismos arbitrales o jurisdiccionales de resolución de conflictos electorales, o una combinación de varias de estas estrategias que apuntan hacia el mantenimiento del poder tras la pérdida de la base de legitimidad política que sostenía su competitividad electoral.

Situaciones como éstas, que se traducen en el deterioro progresivo de las condiciones de competitividad electoral y una sinceración de la naturaleza no-democrática del régimen gubernamental, terminan por generar respuestas cínicas de parte de la población que, aunque no aprueban al régimen que les gobierna, terminan conviviendo con éste al perder su fe en las posibilidades reales de la oposición, lo que suele materializarse en altos niveles de abstención y el aprovechamiento de los recursos del Estado distribuidos a través de las redes clientelares a cambio del voto.

Es así como mientras en una democracia las elecciones son el mecanismo que garantiza la alternabilidad expresada en el cambio de partido y liderazgo en el poder, en un régimen autoritario la transición electoral, por implicar cambios en la naturaleza del régimen político en sí mismo, con altos costos para quienes ejercen el poder derivados de las prácticas autoritarias que se han implementado para su manejo y mantenimiento (violación de derechos humanos, uso del poder judicial, expropiaciones, etc.), los procesos electorales competitivos, pero controlados, son la respuesta a su imperante necesidad de legitimación formal. Es así como las elecciones, en la medida que se encuentran formas de ser competitivo —bien porque se es mayoría, o porque se inhabilita, coopta o fragmenta a la oposición— son mecanismos perfectamente racionales a los fines del sostenimiento de un régimen no democrático, aunque parezca contradictorio.

¿Qué pasa cuando se deja de ser competitivo?

En el estudio antes citado de Rossler y Howard (2009), quienes entre el año 1995 y 2006 analizaron 630 países-año a los fines de determinar qué sucedía con cada tipo de gobierno después de un proceso electoral, se destaca el hecho de que los autoritarismos competitivos terminan siendo regímenes mucho menos estables que las democracias, que durante ese período se mantuvieron como tales en el 95% de los casos, mientras que solo un 46% de estos regímenes híbridos lograron mantenerse, y el restante 54% mutó hacia otros tipos de régimen. De estos países, un 32% perdieron una elección y el gobierno entrante fue capaz de iniciar un proceso de democratización, mientras que un 19% se endureció en la forma de autoritarismos hegemónicos, y el restante 3% se cerró completamente como dictaduras tradicionales ante la posibilidad de perder el poder.

En sentido opuesto, el 72% de los autoritarismos hegemónicos lograron mantenerse en el poder durante el período 1995-2006, elección tras elección, mientras que un 22% migraron hacia autoritarismos competitivos, lo que no necesariamente implicó el inicio de un proceso de democratización, y tan solo un 6% logró cruzar el umbral hacia la democracia.

Pero como los autócratas también aprenden, hemos visto en las dos últimas décadas una tendencia cada vez mayor a la autocratización de es-

tos regímenes híbridos que, en la búsqueda de una mayor estabilidad para mantenerse en el poder, mutan de autoritarismos competitivos a hegemónicos e incluso a dictaduras cerradas, como puede constatarse a través de índices como el de la Unidad de Inteligencia de la revista *The Economist*, *Freedom House* o *V-Dem*, entre los años 2007 y 2022.

La explicación de este fenómeno descansa no tan solo en la inclinación lógica de un régimen autoritario a mantener el poder por cualquier medio disponible, incluida la cooptación o persecución e ilegalización de partidos y líderes de oposición, el control o neutralización de contrapesos institucionales, el fraude electoral, el uso de la fuerza contra las protestas, entre otras estrategias que implican un aumento progresivo de su nivel de autocratización en la medida que su piso de apoyo político se reduce y su control del poder está amenazado, sino en el hecho de que los autoritarismos hegemónicos son mucho más estables que los regímenes híbridos o competitivos.

CAPÍTULO II



Las Transiciones a la Democracia a partir de La Tercera Ola

En 1991 un importante y conocido libro sobre transiciones a la democracia llamado *La Tercera Ola: la democratización a finales del siglo XX*, fue publicado por Samuel Huntington. En este estudio se describe la forma en que los procesos de democratización se han producido en el mundo a partir del golpe de Estado de Portugal del 25 de abril de 1974, conocido como La Revolución de los Claveles, que puso fin a la dictadura y llamó a elecciones por primera vez desde 1925.

Huntington hace importantes contribuciones a la comprensión de las transiciones a la democracia, pero dos de las más significativas tienen que ver con la forma en que ésta ha venido ganando terreno, progresivamente en el mundo. Observa este autor que los procesos de democratización se han dado por avanzadas progresivas a las que llama “olas”, de ahí el nombre de su libro, aunque después de cada una de ellas ha habido retrocesos puntuales en los que algunos países han vuelto a regímenes de gobierno autoritarios por debilidad institucional, guerras internas, insatisfacción con los resultados de la democracia, o por manipulaciones del sistema que han permitido el uso de la soberanía popular para ponerla a la orden de regímenes sin vocación democrática. La segunda observación importante de Huntington que interesa destacar está en la diferencia entre la forma en que se han producido las democratizaciones entre la primera y La Tercera Ola.

Huntington identifica la primera ola de democratización, y la más larga, en el período comprendido entre 1826 y 1926, en el cual muchos países alcanzaron la democracia como resultado de haber triunfado en sus guerras de independencia en lo que fue un importante período de descolonización. Posteriormente, entre 1943 y 1962, durante la Segunda Guerra Mundial y lo que fue el período de mayor tensión de la Guerra Fría, se produce una segunda ola de democratización en la que otro importante

grupo de países entraron a engrosar la lista de países democráticos como resultado de la política impuesta por los vencedores sobre los derrotados y la descolonización de algunos territorios. Finalmente, Huntington identifica un nuevo período de democratización, La Tercera Ola, que se inicia en 1974 con el golpe de Estado en Portugal y el posterior llamado a elecciones por demanda popular, y en la que los procesos se diferencian de los anteriores por no tratarse de decisiones impuestas por un país a otro, o decidido por las élites que habrían liderado una guerra de independencia, sino por la presión de las sociedades que reclamaban el derecho a elegir a sus gobernantes y participar en las decisiones que afectaban su destino. En otras palabras, los procesos de democratización han sido desde entonces, en su gran mayoría, procesos sociales nacionales, en los que el rol de la comunidad internacional, si bien sigue siendo importante, es secundario, mientras el protagonismo descansa en los propios pueblos que demandan libertad y democracia.

La Tercera Ola, iniciada en 1974, constituye un período de democratización que Huntington no llega a cerrar en su obra, pero sobre cuya finalización hay cierto nivel de consenso en torno al año 2010, cuando comienza a producirse un importante retroceso de las democracias en el mundo y se inicia un periodo de avance de los regímenes autoritarios en el mundo. Es así como entre 1974 y el 2010 el mundo paso de cuarenta y cinco democracias a contar unas ciento veinte, mientras los regímenes autoritarios se redujeron de ciento quince a cuarenta y siete. En sentido opuesto, desde 2010 hasta 2022 de las 120 democracias con la que había concluido la primera década del siglo XXI quedan setenta y dos, mientras que los autoritarismos han pasado de cuarenta y siete a noventa y cinco (*The Economist Intelligence Unit's Democracy Index*, 2022).

La realidad es que tras los fracasos de la Primavera Árabe (2010-2012) y la evolución de la democracia en lo que va del siglo XXI, hoy son pocos los que se atreven a afirmar que continuamos en La Tercera Ola, y más bien se reconoce que estamos en medio de una nueva ola de autocratización en la que resulta evidente que la curva de aprendizaje y el aprovechamiento de las nuevas tecnologías no juega solo para quienes promueven la democracia en el mundo.

Independientemente de la perspectiva que el futuro nos dé sobre dónde estamos hoy y sobre la evolución de las batallas entre demócratas y autócratas, resulta vital comprender que existe una diferencia fundamental entre los procesos de democratización de la Primera o Segunda Ola y los que se han producido a partir de la Tercera, y es el hecho de que éstos últimos han sido, esencialmente, procesos sociales nacionales que, a diferencia de los que se han derivado de confrontaciones entre estados, intervenciones extranjeras o procesos negociados o violentos de descolonización, la democracia no ha sido impuesta desde el exterior o por pequeños grupos o élites nacionales, sino que, por el contrario, ha dependido de la socialización interna de los procesos, lo que coloca el acento en una red de actores y circunstancias internas enlazadas con la sostenibilidad de la democracia, al tiempo que se diluye, de manera significativa, el rol y protagonismo de los actores foráneos.

¿Elecciones como vía de democratización?

Los sectores democráticos en cualquier país, como es también el caso en Venezuela, tienen la legítima aspiración de materializar una transición a la democracia a través de métodos democráticos, como una elección. Si bien es cierto que una elección resulta éticamente irrefutable, es importante reconocer las diferencias que existen entre los mecanismos por los que se genera una transición a la democracia y aquellos que son parte esencial de su existencia, como es el caso de las elecciones libres y competitivas.

Es así como a través de la historia hemos visto procesos de transición política hacia o en sentido opuesto a la democracia a través de golpes de Estado, como el de Venezuela en 1958 o el de Portugal en 1974, procesos electorales como el de Chile en 1989 o el de Sudáfrica en 1994, o revoluciones populares como las de Túnez en 2010 o Libia en 2011.

Una de las grandes discusiones de la actualidad en Venezuela se da entonces en torno a la pregunta sobre si es posible una transición a través de una elección. Pero este debate no se da solo en Venezuela, sino que ha sido común en todo país sometido a un régimen autoritario en el que alguien ha propuesto cambiar al régimen a través de una elección.

Asimismo, este debate se ha dado por mucho tiempo en el mundo académico, en donde si bien hoy se ha alcanzado algún nivel de consenso, no podemos darlo como algo definitivamente solucionado. Es así como mientras una parte de los autores responde afirmativamente, hay otros, como es el caso de Jennifer McCoy y Hartlyn (2009), así como Levitsky y Way (2010), quienes señalan que las elecciones, aunque siempre presentes en los procesos de democratización, no son su variable causal, ni su presencia equivale a mayor democracia, aunque sean el resultado final y esperado de toda transición democrática. Insisten estos autores en que las elecciones celebradas en el marco impuesto por regímenes autoritarios solo han servido para relegitimarlos y otorgarles mayor tiempo y poder para profundizar las bases de un ejercicio cada vez más hegemónico. Como evidencia de ello, tenemos que en el continente africano y Oriente Medio, la mayoría de los países celebran elecciones presidenciales y legislativas, incluso en ocasiones con mayor frecuencia que otros países considerados como democráticos, pero solo unos pocos han mejorado su clasificación como democracias.

Como hemos visto en el capítulo anterior, los autoritarismos competitivos se mantienen en el poder mediante el cultivo cuidadoso y permanente de una red de electores que funcionan como una base popular cautiva que, mediante procesos y ejercicios electorales, permiten su relegitimación por tanto tiempo como sea posible mantener este apoyo cautivo, lo que les otorga las condiciones necesarias para su estabilidad, el poder para la toma de decisiones, así como la protección necesaria contra sus adversarios internos y externos, dificultando las tentaciones para su destitución por acciones violentas de la oposición, golpes de Estado o intervenciones extranjeras, al desanimar a sus potenciales promotores que por lo general no cuentan con una legitimidad mayor, o por lo menos con la mínima necesaria, para justificar sus acciones, aunque la impopularidad de quienes ocupen el poder escale a niveles de consenso importantes entre la población en general.

De la misma forma, sabemos que cuando los autoritarismos competitivos pierden la base de legitimidad que les otorga justamente su competitividad y les permite su relegitimación a través de elecciones, terminan, cada vez con mayor frecuencia, endureciéndose en forma de autocracias

electorales hegemónicas en la medida en que los intentos democratizadores fallan y los riesgos y costos de la tolerancia se elevan, tal como sucedió en las elecciones de Azerbaiyán en el 2003 y 2005, Armenia en los procesos del 2003 y el 2008, Bielorrusia durante las elecciones presidenciales del 2001 y aún más cuando se presentaron las protestas después de las elecciones del 2006, y tras las protestas por los resultados de las elecciones del 2011 en Rusia donde Putin regresa para ocupar nuevamente la primera magistratura, tal como sucedió en el caso de Maduro en Venezuela tras la derrota del partido de gobierno en la elección parlamentaria de 2015.

Casos como estos parecieran reafirmar las conclusiones del estudio realizado por Roessler y Howard (2009) en el sentido de que las elecciones pueden servir para democratizar o para reproducir y estabilizar autoritarismos competitivos que terminan endureciéndose en forma de autocracias electorales hegemónicas, en la medida en que los intentos democratizadores fallan y los costos de tolerancia se elevan para quienes detentan el control político, ante la posibilidad de perder el poder.

Un reconocido académico que ha dedicado prácticamente toda su obra a los procesos de democratización, Andreas Schedler (2009), reconoce que, si bien existen dos tesis enfrentadas en relación con el valor de las elecciones como mecanismo democratizador o legitimador de regímenes autoritarios, las mismas no son necesariamente excluyentes. Una primera corriente sostiene que la celebración de elecciones en donde existen regímenes de gobierno no democráticos solo sirve para sostener, legitimar y fortalecer a dichos gobiernos.

Por otro lado, están quienes reconocen que los procesos electorales, aun aquellos que pueden considerarse como precarios, tienen un importante potencial democratizador que puede permitir avanzar hacia transformaciones democráticas progresivas e incluso, en algunos casos, cambiar gobiernos de manera inesperada (*stunning elections*). Son estos los casos de procesos como los que vimos sucederse tras la caída del muro de Berlín y la disolución de la Unión Soviética, reconocidos como revoluciones de colores o revoluciones democráticas, mediante las cuales países como la República Checa, Ucrania, Georgia, Bulgaria, Eslovaquia, Croacia, Serbia

y Kirguistán, lograron reemplazar gobiernos autoritarios mediante procesos electorales precarios.

Andreas Schedler sostiene que, si bien ambas tesis pueden encontrar su sustento en la realidad y han sido consideradas siempre como antagónicas y excluyentes, la realidad nos muestra que no es necesariamente así. Ambas tesis no son solo sostenibles en la realidad, sino que además no son contradictorias ni excluyentes. Es posible construir un vaso comunicante entre ambas que permita relacionarlas a modo de síntesis explicativa de lo que de hecho ha sido la realidad, y es justamente en este esfuerzo en donde queremos centrar el nuestro por determinar, justamente, cuáles son aquellas variables causales que hacen posible las transiciones hacia la democracia.

Andreas Schedler señala que no existe ninguna contradicción entre quienes atribuyen a las elecciones realizadas en regímenes autoritarios el potencial para cambiar dichos gobiernos y quienes argumentan, por el contrario, que dichas elecciones sirven para sostener y legitimar a este tipo de regímenes. Ambas tesis, en el criterio de Schedler, no son excluyentes sino complementarias, aunque sí se han mantenido incomunicadas, y hasta el día de hoy siguen presentándose como alternativas excluyentes.

En consecuencia, podríamos decir que los procesos electorales sirven a los fines de gobiernos autoritarios, haciendo la autocratización más probable si:

1. Generan condiciones que hacen la represión menos costosa y más fácil de concentrar en líderes de la oposición, o incluso innecesaria.
2. Si sirven para que el régimen pueda controlar el costo de tolerar a la oposición manteniéndola dividida y usando las elecciones como medio para mantener a la oposición concentrada en la competencia por espacios políticos subnacionales o de menor impacto político (elecciones de autoridades comunitarias, elecciones municipales e incluso regionales).
3. O si las elecciones, por el contrario, hacen que la tolerancia a una posible derrota y pérdida de poder se vuelve muy costosa para el régimen, caso en el cual los comicios servirán para unificar a los

miembros del régimen y endurecer el control sobre las condiciones electorales, como fue, por ejemplo, el caso de Bielorrusia tras los procesos electorales del 2006 y el 2010.

En sentido contrario, las elecciones sirven a los fines de la democratización haciéndola más probable en aquellos casos en que:

1. Su celebración hace más costosa, difícil y contraproducente la represión.
2. Logran que la oposición se unifique, movilice y gane legitimidad.
3. El régimen se vuelve más tolerante con la oposición porque cree, erróneamente, que es capaz de ganar legitimidad e imponerse mediante un proceso electoral.
4. El gobierno es insostenible en el corto o mediano plazo y se necesita una salida negociada a riesgo de colapsar si no se logra.
5. Existe incertidumbre sobre los resultados electorales y se produce la desertión de miembros del régimen hacia la oposición generándose expectativas auto-cumplidas que aumentan la competitividad electoral de la oposición.

Si aceptamos como válida la posición de Schedler, en el sentido de que ambas tesis no son necesariamente excluyentes y la democratización por vía electoral es posible, entonces valdría la pena preguntarse cuáles son las variables que hacen la diferencia entre las elecciones celebradas en países en donde regímenes autoritarios continúan relegitimándose y gobernando, y aquellas que han servido para materializar transiciones democráticas en países bajo condiciones semejantes, a fin de poder comprender las posibilidades de una transición electoral en el escenario venezolano.

La revisión e integración de los estudios realizados por distintos autores como Robert Dahl, Juan Linz, Samuel Huntington, Lucan Way, Larry Diamond, Andreas Schedler, y Staffan Lindberg, citados en la bibliografía de este trabajo, pareciera acercarnos a la posibilidad de aislar las variables causales que hacen posible la materialización de transiciones democráticas de regímenes autoritarios a través de procesos electorales. Las variables identificadas en estos estudios pareciesen hacer la diferencia entre elec-

ciones que funcionan a favor del fortalecimiento y relegitimación de estos autoritarismos competitivos y aquellas que, por el contrario, logran imponer resultados favorables a los sectores democráticos, son básicamente tres:

1. El balance de poder entre gobierno y oposición,
2. La competitividad real de las elecciones permitidas por el régimen, y
3. La relación entre el costo de opresión y el costo de tolerancia.

Analicemos cada una por separado.

III. Factor 1: El Balance de poder entre gobierno y oposición.

La variable a la que aquí llamamos balance de poder se refiere a las capacidades comparadas entre gobierno y oposición. Los hechos han demostrado a lo largo del tiempo que las asimetrías entre gobernantes y oposición reducen proporcionalmente las probabilidades de democratización, por lo que en circunstancias de desventaja real de una oposición democrática la celebración continua de elecciones no dará como resultado una mayor democratización. Esta afirmación es recogida por un muy interesante estudio estadístico realizado por Jeniffer McCoy y Jonathan Hartlyn (2009) sobre América Latina, en el cual se demuestra que la celebración continuada de elecciones no se traduce necesariamente en un mayor grado de democratización, lo cual confirma a su vez los resultados del estudio de Roessler y Howard anteriormente comentado y en el cual, como pudimos constatar, tras 630 procesos electorales celebrados entre 1995 y el 2006, que el 72% de los autoritarismos hegemónicos se mantuvieron como tales después de cada elección y solo un 6% lograba democratizarse, mientras que en el caso de los autoritarismos competitivos el 50% se mantenía, pero un 32% se democratizaba. Asimismo, ya para ese período, un 19% involuccionaban hacia autoritarismos hegemónicos buscando mantener el poder.

Una de las mayores causas de debilitamiento de la oposición en buena parte de los autoritarismos competitivos se origina en el hecho de encontrarse dividida y localizada geográficamente, a lo cual el régimen suele contribuir estimulando el clientelismo competitivo-electoral por recursos y cuotas de poder a nivel regional y local a través de la celebración, a veces

con una frecuencia mayor a la de una democracia, de elecciones a nivel subnacional (regionales, municipales, locales, etc.) en las que los diferentes partidos, organizaciones, e incluso actores individuales con cierto nivel de legitimidad, y a veces solo con ambiciones, se enfrentan para ganar posiciones que les permitan el acceso, aunque sea muy limitado, a cuotas de poder y recursos, dificultándose la articulación entre las diferentes organizaciones para construir la capacidad real y necesaria para competir a nivel nacional.

Esta situación, que había sido en buena medida superada en el caso de Venezuela gracias a los esfuerzos de coordinación de lo que se conoce como la Mesa de Unidad Democrática, que hizo posible la derrota del chavismo en la elección parlamentaria de 2015, vuelve a emerger como la estrategia electoral del oficialismo en la elección parlamentaria de 2020 y la regional y municipal de 2021, en la que, al igual que durante los primeros años del gobierno de Chávez, los partidos de oposición se dividen, tras los intentos fallidos por generar una transición con el apoyo de los Estados Unidos y una parte importante de la comunidad internacional democrática, e inician una lucha por el liderazgo que se exagera por las convocatorias electorales para las que surgen, además de las divisiones entre quienes abogan por participar y los que no, nuevos actores políticos de la mano de los partidos tradicionales intervenidos (Acción Democrática, COPEI, Primero Justicia y Voluntad Popular), así como de organizaciones nuevas y viejas, algunas de ellas patrocinadas y cooptadas por el mismo régimen a fin de aumentar las divisiones y estimular la dispersión del voto entre los electores opositores.

La experiencia nos demuestra, sin embargo, que en cada episodio de democratización por vía electoral que ha contado con la presencia de una oposición unificada, las posibilidades de triunfo se han incrementado de manera notable (Lowenthal y Bitar, 2016), al tiempo de darse un efecto positivo sobre el balance entre los costos de tolerancia y represión (variable clave que explicaremos en detalle más adelante) en el sentido de haber obligado a gobiernos autoritarios a abrirse hacia una transición democrática por la vía electoral en la medida en que la oposición gana fuerza y legitimidad, y existan condiciones donde los costos de una estrategia de represión gubernamental para mantener el poder superan, sin margen de

duda para la misma élite gubernamental, los beneficios posibles de la inclusión (tolerancia), tal como ha sido la situación en múltiples casos en donde quienes han detentando el poder por años han sido capaces de mutar y adaptarse a las prácticas democráticas para mantenerse en el espacio político, tal como fue el caso de Ghana, Sudáfrica, España, Taiwán, Chile, México, entre otros.

¿Cómo influye el balance de poder en las transiciones?

Juan Linz (1990) hace una interesante categorización que, aunque hoy en día es poco utilizada, resulta especialmente útil a la hora de explicar cómo ocurren las transiciones al reconocer, acertadamente, la existencia de al menos tres tipos de dinámicas entre gobierno y oposición que dependen, básicamente, del balance de poder entre ambos y la forma en que estos dos sectores interactúan cuando el poder del régimen comienza a deteriorarse y las condiciones del juego cambian. Linz distingue tres tipos de transición: ruptura, reforma y ruptforma, esta última como categoría intermedia que combina las dinámicas de la ruptura y la reforma. Analicemos en que consiste cada una:

1. **Ruptura:** Linz incluye dentro de esta categoría a aquellos procesos en donde el balance de poder favorece a la oposición que está en capacidad de liderar las iniciativas democratizadoras y la élite gubernamental colapsa y termina siendo expulsada del poder. Al contrario de lo que mucha gente cree, las rupturas son la forma menos frecuente de transición democrática, e incluso, cuando se dan, los reemplazos en el poder no suelen completarse y lo que normalmente se presentan son cambios de liderazgo dentro del mismo régimen autoritario, bien sea por golpes de Estado, arreglos internos, traspasos de posición entre miembros de la élite gobernante en regímenes de partido único, o sucesiones por la muerte del líder en regímenes personalistas. Para que estos procesos se produzcan es necesario que la oposición goce de niveles muy importantes de legitimidad y poder, así como de una gran capacidad organizativa, al tiempo que la élite gobernante pierde su legitimidad y toda capacidad de maniobra política y represiva. Los casos de ruptura suelen darse en situaciones

altamente radicalizadas en donde no existen actores moderados en el gobierno que estén dispuestos a reformar las reglas y estructuras para dar paso a un régimen democrático, o de existir no tienen el poder para liderar tales reformas. Mientras, los que tienen el poder real continúan radicalizados y solo les preocupa mantener el *statu quo*. En los casos en los que se han presentado rupturas, la Fuerza Armada ha sido un factor fundamental por ser casi siempre uno de los soportes más importantes de un régimen autoritario. La pérdida de apoyo del sector militar manifestada en forma activa (apoyo a la oposición o golpe de Estado) o pasiva (resistencia a identificarse y tomar partido por el gobierno o a usar la fuerza contra la población civil), ha sido determinante para lograr el remplazo de regímenes autoritarios mediante una ruptura.

2. **Reforma:** También conocida como transformación, fue hasta el inicio de los noventa la forma más común de transición. Este tipo de transiciones se presenta en aquellos casos en que el gobierno es aún más fuerte que la oposición, pero las élites en el poder han decidido, por su propia conveniencia, iniciar el proceso democratizador manteniéndolo bajo su control. Este tipo de transiciones ocurre, normalmente, en regímenes militares o gobiernos autoritarios sólidamente establecidos, o que continúan teniendo altos niveles de respaldo. Cabría entonces preguntarse por qué regímenes autoritarios, aún con poder y respaldo, deciden iniciar un proceso de transición y apertura política. Existen varias razones, entre las cuales pueden darse una, o incluso coincidir varias de las siguientes:
 - a. Los reformistas en el gobierno temen a los potenciales costos de continuar manteniéndose en el poder, lo que hace deseable preparar el terreno para una salida oportuna y honrosa mientras tienen la legitimidad y capacidad de manejar las condiciones y consecuencias de una transición política;
 - b. La élite gobernante desea reducir los riesgos asociados con una potencial pérdida repentina del poder. Si la oposición tiende a ganar poder progresivamente es mejor arreglar una transición negociada

que garantice la transferencia de los cargos sin el costo de sufrir otras consecuencias negativas mayores;

- c. En muchas ocasiones, la apertura se produce por un cálculo equivocado de quienes detentan el poder, en el sentido de que un cambio de reglas no se traducirá en su pérdida porque la oposición está dividida o se dividirá como consecuencia de la apertura de la competencia electoral, permitiendo la relegitimación de los actores gubernamentales;
 - d. En otras oportunidades el gobierno acepta emprender reformas tratando de alcanzar ciertos beneficios, tales como reducir el peso de sanciones internacionales, disminuir la presión internacional u obtener recursos de organismos multilaterales como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional, entre otros.
 - e. En otros casos, menos frecuentes, la élite gobernante percibe que el actual régimen es insostenible en el mediano plazo y el país se encuentra listo para asumir la democracia, y desean ser los protagonistas del proceso, controlando la transición, lo que reduce los riesgos asociados a la pérdida de control sobre el proceso.
3. **Ruptforma:** Este vocablo ideado por Juan Linz para combinar los dos tipos anteriores, ruptura y reforma, describe una forma de transición que ha sido la más frecuente tras la finalización de la Guerra Fría en 1989. En estos casos las transiciones a la democracia son producto de la acción conjunta de gobierno y oposición. Ello es posible cuando quienes están en el gobierno perciben que el balance de poder que sustenta la situación en equilibrio podría estar cambiando, colocándoles en una situación precaria en la que los actores dominantes reconocen la imposibilidad de mantener el *statu quo* en el mediano plazo, generándose, tanto para el gobierno como para la oposición, los incentivos para negociar una transición política que les evite la incertidumbre de un desenlace que podría ser fatal.

Para que esto sea posible es necesario que los actores con mayor poder tanto del lado del gobierno como de la oposición tengan la disposición a negociar una salida porque nadie está seguro de poder ganar si se

mantiene una escalada del conflicto, y lo que puede conseguirse en la mesa de negociación, para ambas partes, puede ser mejor que la incertidumbre sobre lo que puede suceder si no se llega a un acuerdo. Ello incluye la convicción de que los radicales del lado del gobierno no gozan de las condiciones necesarias para controlar una potencial escalada del conflicto y mantener el poder, así como la de que los actores más radicales de la oposición no sean lo suficientemente fuertes como para estar en capacidad de expulsar al gobierno unilateralmente, por lo que ambas partes terminan por aceptar las ventajas de una transición negociada. Estos procesos se caracterizan, normalmente, por desarrollarse en medio de una serie de avances y retrocesos en donde la oposición tiende a endurecer sus posiciones en momentos de debilidad coyuntural del gobierno, en un intento por tratar de agilizar el proceso con la ilusión de poder acortarlo, mientras el gobierno inicia procesos de apertura y negociación que alterna con momentos de endurecimiento en un intento por no dar señales de debilidad y colapsar abruptamente y sin ningún control de su parte. El proceso avanza cuando se ha generado la confianza necesaria entre actores claves en ambos lados para que el riesgo de negociar luzca menor al riesgo de no hacerlo para ambas partes.

Cuando hablamos de actores claves tanto en el gobierno como en la oposición, nos referimos básicamente a aquellos individuos o entidades que son capaces de garantizar alternativas mejores a las que las partes pudiesen conseguir si no aceptan negociar. En tal sentido, tanto del lado del gobierno como de la oposición son actores claves aquellos que gozan de mayor legitimidad entre sus audiencias, y/o tienen el poder y los recursos (humanos y/o materiales) para imponer, por la fuerza si fuese necesario, el resultado de una negociación que lleve, por ejemplo, a un proceso electoral.

Es así como tradicionalmente todos los procesos de transición, en mayor o menor medida, suelen ser consecuencia de importantes divisiones dentro del régimen autoritario, principalmente entre actores reformistas o moderados y radicales (O'Donnell y Schmitter, 1989), lo que implica la separación de la élite gubernamental de actores que

controlan determinados espacios de poder. Entre estos actores claves merecen destacarse:

- a. Actores moderados o reformistas, pero con poder real, tanto en el lado del gobierno como en el de la oposición y que gozan, como interlocutores, de credibilidad ante el otro.
- b. Actores de ambos lados que gozan de legitimidad ante sus representados, se reconocen como necesarios y están interesados en aceptar la legitimidad del otro para lograr la coordinación de una transición en donde se respeten los compromisos adquiridos.
- c. Aquellos capaces de administrar y controlar el ejercicio de la violencia estatal (Fuerza Armada y cuerpos de seguridad del Estado) y paraestatal (milicianos y colectivos).

Las transiciones suelen ser más complicadas, aunque no imposibles, en aquellos casos en que existen regímenes personalistas, como ha sido el caso de Venezuela desde 1999. En este tipo de regímenes, parte de la dificultad estriba en que los caudillos se ven a sí mismos como figuras imprescindibles, lo que es reforzado por su entorno, que lo necesita para mantenerse en el poder y ha utilizado el apuntalamiento de la imagen del líder para consolidarlo a un costo menor para quienes no quieren correr los elevados riesgos de asumir el liderazgo de manera directa, contribuyendo así a la generación de un círculo vicioso que se retroalimenta al sumarse al reforzamiento de la “deformación” de la imagen que de sí mismo tiene el líder personalista y la “adoración” de sus propios seguidores. Entre los regímenes personalistas son prácticamente inexistentes los casos en los que quien gobierna haya estado dispuesto a reconocer la necesidad de emprender procesos de reforma y la democratización se haya dado por su propia iniciativa, sino solo tras su muerte, como fueron los casos de Juan Vicente Gómez en Venezuela, el de Francisco Franco en España o el de Antonio de Oliveira Salazar en Portugal (quien después de haber sufrido un accidente doméstico que lo incapacitó, se le hizo creer a él por un lado, y al pueblo por el otro, que seguía gobernando), o por su destitución como fueron los casos de Augusto Pinochet en Chile o Velasco Alvarado en Perú.

Estas transiciones se producen cuando los actores que comparten el poder llegan a la conclusión de que el líder ya no puede garantizar su supervivencia en el mediano plazo y, en cambio, se ha convertido en un serio riesgo para ellos mismos, lo que, ante la negativa del líder a negociar, éste se vuelva el objeto de la negociación entre quienes están dispuestos a transar desde el gobierno y la oposición. En conclusión, las transiciones a la democracia en regímenes personalistas no se han dado nunca por reforma sino por ruptura o ruptforma cuando el líder ya no puede, por muerte o por pérdida de legitimidad, mantener el poder o garantizar su estabilidad y sobrevivencia de él mismo y de quienes le sostienen.

El uso de la fuerza para mantenerse en el poder resulta especialmente desgastante para quienes tienen que ejercer la represión así como para los que corren el riesgo de caer si se produce un colapso del sistema, lo que acarrea la posibilidad de que estos jueguen a su propia supervivencia ante situaciones insostenibles en las que el líder se cierre a la transición, convirtiéndose en el objeto de la negociación para quienes hasta ese momento lo han mantenido en el poder, y ahora apuestan a su propia supervivencia, tal como sucedió en los casos de Pérez Jiménez en Venezuela (1958), Milosevic en Serbia (1990) o Mubarak en Egipto (2011).

En el siguiente cuadro, producido a partir de la data del *The Economist's Democracy Index* y *V-Dem*, se presenta un resumen de países que califican en la actualidad entre democracias plenas y democracias electorales, o con déficits, que han logrado sus procesos de transición democrática entre 1974 y la actualidad, así como aquellos que aún se encuentran en un área donde pareciera haber alguna probabilidad para su consolidación (entre paréntesis, procesos de transición aún sin consolidarse). Algunos de los países presentados en el siguiente cuadro han pasado por más de un intento de transición, pero tomamos como referencia las características del último evento y su estado actual para dar una idea al lector sobre la frecuencia con que estos tres tipos de transición (ruptura, reforma o ruptoforma) se presentan y logran producir una democracia consolidada, o aún con alguna probabilidad de consolidación:

Procesos	Régimen de Partido Único	Régimen Personal	Régimen Militar	Oligarquía Racial
Reforma 11 países	Taiwán, Hungria, (México), URSS, Bulgaria	España, India, Chile, Ghana	Brasil, (Guatemala)	
Ruptforma 23 países	Alemania, Polonia, República Checa, Mongolia, (Ucrania), (Georgia), Bulgaria, Eslovaquia, (Ecuador), (Malasia)	Croacia, Serbia, (Argentina), (Ecuador) (Bolivia), (Perú) (Sudán)	(Benín), Uruguay, (Honduras), (El Salvador), Corea del Sur	Sudáfrica
Ruptura 5 países		Portugal, Filipinas, Rumania, (Túnez)	Grecia	
Intervención 3 países	Grenada		Panamá, Timor Oriental	

A partir de lo que se conoce como La Tercera Ola, la mayor parte de los procesos de democratización se han producido por el camino de lo que Juan Linz llama las reformas o las ruptformas, cabría entonces preguntarse si dichas transiciones pueden alcanzarse verdaderamente por la vía democrática o si las elecciones son más bien, como señalan algunos autores, la conclusión y la consecuencia final de un proceso exitoso de democratización.

Los autoritarismos competitivos, como ya hemos señalado, tienen, como condición misma de su naturaleza, la capacidad real de competir electoralmente. Esta capacidad, se fundamenta en una combinación de factores que le otorgan las ventajas necesarias para poder justificar y legitimar formalmente su permanencia en el poder mediante eventos electorales que se materialicen en un voto mayoritario a su favor, o al menos en la percepción de que existe una mayoría que les apoya. Entre estos factores se encuentra una figura carismática que resulta muchas veces determinan-

te para alcanzar el poder y mantener la legitimidad de origen cuando se llega por la vía electoral, pero esta legitimidad de origen, tal como sucede también en los gobiernos democráticos, termina deteriorándose, por lo cual se recurre a otros recursos tales como el clientelismo y una mayor dependencia del Estado para intentar mantener la lealtad del electorado, la ilegalización de partidos, la inhabilitación de candidatos que pueden resultar competitivos frente al oficialismo, e incluso a la manipulación de resultados electorales cuando la fidelidad o la presión sobre los votantes no resulta suficiente.

En Venezuela, con la desaparición de Chávez como líder carismático que sostenía la competitividad electoral del chavismo hasta 2012, la capacidad del oficialismo para ganar elecciones dejó de existir, como lo demuestran los cuestionados resultados de la elección presidencial de 2013 y su derrota en las parlamentarias de 2015. Ello trajo como consecuencia un importante deterioro de las condiciones electorales, hasta entonces semicompetitivas, y la autocratización del régimen, tal como registra la involución del país en todos los índices que miden el estado de la democracia en el mundo.

A todo evento, lo que parece no haber cambiado es la necesidad de legitimación política formal del gobierno por la vía del voto directo, quizás como consecuencia de haber vivido cuarenta años en democracia y otros dieciséis (1999 a 2015) en los que, a pesar del deterioro político, se mantuvo un régimen híbrido que intentaba guardar las apariencias de una democracia, y aún en su peor momento, a partir de 2015, no ha cerrado la ruta electoral. Tal dependencia del voto pareciera constituirse en la principal debilidad del régimen, ante la contradicción que implica mantenerse en el poder por la legitimación formal electoral, siendo minoría, y el uso simultáneo de prácticas autoritarias, como la manipulación de condiciones electorales y el uso de la represión.

A todo evento, como consecuencia de las sanciones, la presión internacional y la necesidad de contención de los adversarios internos, el régimen ha intentado mejorar su evaluación retornando en 2020 y 2021 hacia una modalidad híbrida, asumiendo mayores riesgos, como el permitir la participación electoral de la oposición mayoritaria, a través de una sola tarjeta,

la habilitación de algunos candidatos y la presencia de la observación electoral internacional, aunque con limitaciones, lo que no puede considerarse como avances irreversibles, sino que cabe esperar avances y retrocesos en la medida que la evolución de las condiciones así se lo demandan para no perder el poder.

Una de las condiciones que ha permitido el régimen asumir mayores riesgos en estas últimas elecciones fue, justamente, la división y el consecuente debilitamiento de las fuerzas opositoras. Tal fragmentación y debilitamiento no ocurre únicamente por las malas decisiones de la oposición, que son una realidad innegable, sino también por los incentivos positivos y negativos, principalmente político-clientelares, que el mismo régimen coloca sobre la mesa para estimular su fraccionamiento, el surgimiento de nuevas oposiciones que se crean por medio de distintas dinámicas que incluyen la fractura de los partidos tradicionales de oposición a través de intervenciones judiciales, el financiamiento, directa o indirectamente, de nuevos emprendedores políticos, el registro de nuevos partidos, el aumento de los espacios electorales, como fue el caso de la elección de 110 curules adicionales en el último sufragio parlamentario, y la fabricación de nuevos “líderes opositores” desde el mismo gobierno, entre otras prácticas que aumentan la abstención y dispersión del voto opositor a fin de jugar con ventaja en los procesos electorales que le sirven para justificar su permanencia en el poder.

Resulta entonces fundamental comprender el funcionamiento de la economía del voto en regímenes clientelares, que por cierto no se limitan a aquellos con vocación autoritaria, para ser capaz de tomar provecho de las debilidades coyunturales y estructurales de los procesos distributivos a los fines de poder tener éxito en los esfuerzos de democratización.

Para electores que dependen, o ceden a la tentación de hacerse dependientes del Estado, el voto por candidatos oficialistas tiene carácter utilitario y está estrechamente relacionado con las expectativas que el votante tenga sobre la capacidad del gobierno para continuar monopolizando los recursos y el poder. El clientelismo abarca incluso formas altamente sofisticadas, como ha sido el caso de algunos autoritarismos en África, Asia, y, más recientemente, en Centroamérica y Suramérica, en donde la tensión

política se drena mediante la apertura de espacios electorales competitivos a nivel local y regional permitiéndose que la oposición compita por poder y recursos que son controlados por el gobierno nacional.

En escenarios como éste, es altamente probable que la oposición se mantenga dividida por un largo período de tiempo y concentrada en las localidades geográficas en donde son fuertes, con bajas posibilidades de materializar algún esfuerzo de unificación mientras no exista la percepción de una oportunidad real de competencia a nivel nacional. Estas elecciones de carácter subnacional tienen la ventaja, además de servir como ejercicios de menor riesgo cuyos resultados sirven para medir el liderazgo del oficialismo, de sus candidatos y el estado de su maquinaria electoral, de funcionar como sistemas de alerta temprana que permiten conocer hacia qué zonas geográficas y grupos debe dirigirse la atención para recalibrar el funcionamiento de determinadas redes clientelares.

Situaciones como ésta, que habían sido ya superadas por esfuerzos de coordinación como los de la Coordinadora Democrática al inicio del gobierno de Chávez, y los de la Mesa de la Unidad Democrática, establecida originalmente el 23 de enero de 2008, pero que llega a su momento de mayor reconocimiento con el triunfo en la elección parlamentaria de 2015, e inicia su declive a partir del fracaso de las protestas y la derrota en las elecciones regionales y municipales de 2017. Es así como a partir de 2018, ante la derrota, varios de los actores y partidos que formaban parte de la Unidad comienzan a buscar, por separado, sus propios espacios políticos individuales, retrocediendo en sus fortalezas como alianza nacional. Esta fragmentación, como era predecible, se profundiza ante los incentivos electorales generados por la elección parlamentaria de 2019 y las regionales y municipales de 2020, en la que varios partidos y actores, buscando su supervivencia política, buscan adaptarse, e incluso permiten su cooptación por el oficialismo.

Situaciones de esta naturaleza, además, terminan por traducirse en actitudes cínicas de parte de la población, e incluso de actores políticos y sociales, que, aunque no aprueban al régimen que les gobierna, terminan conviviendo con éste al perder la fe en las posibilidades reales de la oposición, lo que suele materializarse en altos niveles de abstención o en proce-

sos de adaptación, cohabitación y sobrevivencia, que procuran el aprovechamiento de los recursos del Estado distribuidos a través de la inserción en sus redes clientelares a cambio del voto o, al menos, el apaciguamiento de quienes se le oponen.

La única forma de revertir esta situación es mediante la generación y el manejo adecuado de las expectativas de cambio, como las que se lograron construir en Venezuela durante la elección presidencial de abril de 2013 o en las parlamentarias de 2015, en las que la Mesa de la Unidad Democrática logró hacerse con la mayoría calificada, o sea dos tercios, de la Asamblea Nacional.

Sin expectativas de cambio no habrá deserciones del partido oficialista, ni variación en el comportamiento de los votantes, y mucho menos movilización antes, durante o después de una elección. La reversión de estas expectativas y la competitividad aumentan cuando el gobierno se percibe como vulnerable debido a caídas importantes en los recursos para mantener el clientelismo o ante crisis políticas extraordinarias en las que el gobierno luce abatible políticamente, o insostenible en el corto o mediano plazo, situación ésta que estuvo presente en el escenario de los años 2002, 2004, 2007, 2013, 2014, 2015, 2017 y 2019, pero se revirtió tras las derrotas, primero de las protestas y luego en los procesos electorales de estos años, y posteriormente gracias al toque de queda por la pandemia de COVID-19 y la escasez de combustible que sirvió para detener las protestas de 2020, así como las elecciones parlamentarias de 2021, y las regionales y municipales de 2022, en las que la oposición resultó derrotada.

Sin embargo, como hemos afirmado, una y otra vez, la configuración de cualquier escenario, bien sea en favor o en contra de un proceso de democratización, será el resultado de la interacción entre gobierno y oposición, no solo el resultado de la materialización de condiciones objetivas, ya que tanto el gobierno como la oposición tienen siempre la capacidad potencial de dar respuestas múltiples a los escenarios planteados, tal como se ha demostrado en la experiencia venezolana con los avances y retrocesos ocurridos durante más de dos décadas, así como en otros países en donde han ocurrido procesos de transición que se consideraban “imposibles”

hasta que ocurrieron, y que después fueron calificados de "inevitables" por otros.

II. Factor 2: La competitividad real de las elecciones permitidas en regímenes autoritarios

Como señalamos anteriormente, los regímenes autoritarios permiten la celebración de procesos electorales como mecanismo de adaptación a las demandas que les impone la realidad actual de una civilización interconectada globalmente en donde ya la legitimidad no viene dada por la herencia familiar, conexiones mágicas o religiosas, por ser el elegido de alguna logia partidista o de sacerdotes, sabios, guerreros o líderes que pretenden proyectarse y eternizar su proyecto de poder mediante los que le sucederán, sino por el apoyo popular que se gana o se pierde cada día. Este es en la actualidad casi el único mecanismo que garantiza algún nivel de legitimidad y sustentabilidad, al menos en el corto y mediano plazo de un gobierno, incluso de aquellos con vocación autoritaria, razón por la cual los procesos electorales se convierten en mecanismos cada vez más utilizados por las nuevas formas de autoritarismo, bien sean hegemónicos, regímenes híbridos, "democracias iliberales", o cualesquiera otra de sus variantes, para los que los comicios controlados desde el poder pueden significar, como ya hemos visto, importantes ventajas, a pesar de sus innegables riesgos implícitos.

Y es tan así que muchos de los regímenes más autoritarios se definen a sí mismos como democracias populares, pero tal como hemos ya adelantado, la celebración de comicios no implica, per se, una mayor democratización, sino que, por el contrario, pueden servir para que un régimen autoritario logre legitimarse, al menos formalmente, e imponer progresivamente un mayor grado de autocratización. Asimismo, como veremos más adelante, los procesos de transición política pueden ser analizados como juegos de dos niveles, en los que existen condiciones que inciden directamente sobre el "meta-juego" de la transición para que la vía electoral sea capaz de producir un mayor grado de democratización o autocratización. Toca ahora revisar lo relacionado directamente con el "sub-juego" electoral propiamente dicho.

Los procesos electorales en regímenes autoritarios pueden clasificarse en tres tipos, de acuerdo con:

1. Elecciones de Partido Único: Entendiéndose como aquellas en las que solo existe un partido político con capacidad para presentar candidatos legalmente. No hay participación de la oposición, ni cambio de élites en el poder sino rotación de cargos entre el mismo grupo que controla el poder. Como consecuencia, no se producen cambios de régimen propiamente dichos.
2. Elecciones Multipartidistas Hegemónicas (o no competitivas): Aunque existe la participación de partidos de oposición legalizados para inscribir sus candidatos, existe también un notable desbalance de poder entre gobierno y oposición. La oposición existe, pero nadie cree que tenga el poder ni los recursos necesarios para ganar una elección e imponer sus resultados, lo que produce para el gobierno una situación de equilibrio favorable, aunque con cierto grado de fragilidad, basado en la disuasión que genera la expectativa de su continuidad en el poder por el apoyo popular aunado al ejercicio autoritario.
3. Elecciones Multipartidistas Competitivas: Implica la presencia de actores y partidos de oposición con legitimidad real y cierto balance de poder. La mezcla contradictoria entre prácticas autoritarias y elecciones multipartidistas no permite un equilibrio sustentable para el régimen en el largo plazo y posibilitan la transición.

Mientras en una democracia el “sub-juego” de las elecciones trata sobre el cambio de partido y liderazgo en el poder, en un régimen autoritario la transición electoral acarrea el cambio en la naturaleza del régimen político en sí mismo. Dada la imperante necesidad y dependencia hacia la legitimidad que estos regímenes autoritarios desarrollan, los procesos electorales multipartidistas son mecanismos institucionales perfectamente racionales para los fines de su sostenimiento, independientemente de la mayor certidumbre que para estos ofrecen las elecciones de partido único.

La dificultad para mantener una base de legitimidad mediante procesos de partido único a fin de blindarse contra amenazas verticales u horizontales, aunado a la sobre-estimación de sus propias capacidades para

controlar y ganar elecciones, hace que en muchas ocasiones estos regímenes acepten el desafío de competir en procesos multipartidistas competitivos que terminan representando una importante oportunidad para los sectores democráticos, tal como los estudios antes comentados demuestran, así como la oportunidad de una salida negociada y pacífica, y por lo tanto más previsible. Las amenazas verticales (desde arriba o desde abajo) están representadas por las intervenciones y las revoluciones populares. Las horizontales son las que se derivan de acciones de quienes han sido aliados en el poder, tal como sucede en el caso de divisiones internas y golpes de Estado. Las amenazas horizontales son siempre las más comunes y, por lo tanto, las más temidas por este tipo de regímenes.

El éxito democratizador de un proceso electoral implica dos consecuencias íntimamente relacionadas, la primera que el régimen autoritario pierda la elección, y la segunda que el gobierno ceda el poder como consecuencia de haberla perdido. El problema se presenta por el hecho de que los gobiernos con vocación autoritaria utilizan los procesos electorales competitivos como mecanismos para alcanzar y mantenerse en el poder, no porque crean en la democracia y acepten como parte de las reglas de juego su relevo y entrega a quienes se les oponen y ganan la elección. En tal sentido, la competitividad del “juego” electoral tiende por lo general a deteriorarse en relación directa y proporcional al deterioro de la propia competitividad del régimen, lo que obliga a la oposición a emprender una serie de tareas que tienen un impacto directo sobre los tres factores que, como hemos venido diciendo a lo largo de esta investigación, tienen relación directa con el potencial democratizador del modelo electoral, es decir, el balance de poder, la integridad del proceso electoral y el balance entre costos de tolerancia y de represión.

La principal fuente de impacto de las elecciones multipartidistas sobre los procesos de autocratización o democratización está en la incertidumbre sobre los resultados. La incertidumbre afecta la estabilidad del régimen por el impacto que genera en los costos y beneficios de la tolerancia y la represión. Lamentablemente, como ha sido señalado en diversos informes públicos, tal como los producidos por el proyecto de observación electoral

de la Universidad Católica Andrés Bello⁴ y por el Centro Carter⁵, para el proceso de Octubre de 2012, así como por el mismo Centro Carter y el Instituto de Altos Estudios Europeos⁶ para la elección presidencial de Abril de 2013, en los que se evidencia un importante deterioro de las condiciones electorales sobre el que incluso existe consenso entre electores progobierno y de oposición, tal como se refleja de la investigación finalizada en Julio de 2013 por el Centro de Estudios Políticos de la Universidad Católica Andrés Bello⁷. Asimismo, se observa tanto en estos estudios de opinión cualitativa y cuantitativa un importante retroceso en las expectativas de los electores, producto de los resultados de los diferentes procesos electorales a partir de 2013, con la excepción de la parlamentaria celebrada en el 2015, cuyos resultados y consecuencias fueron finalmente desconocidos por el Tribunal Supremo de Justicia y la posterior elección de una Asamblea Nacional Constituyente, lo que nos alertaba desde entonces sobre el peligro de un escenario como el actual, en el que se pierde la confianza en el voto como mecanismos de resolución del conflicto político y se han elevado los niveles de abstención en todos los comicios celebrados a partir de 2017.

Sin pretender ignorar la responsabilidad que factores de oposición tienen en la materialización de una alta abstención en comicios como los de 2017, 2018, 2021 y 2022, la realidad es algo más compleja que la de atribuir a determinados actores su causa. La respuesta abstencionista de los factores de oposición, más que la causa, ha sido la consecuencia de una matriz de opinión generalizada, y para nada accidental, sembrada con el aval del mismo gobierno, que buscaba deteriorar la confianza de los electores de oposición en el Consejo Nacional Electoral, y eliminar cualquier expectativa de cambio por la vía electoral, que terminó condicionando la respuesta de los partidos de oposición ante el dilema entre participar y perder o abstenerse, empatizando con la opinión de la mayoría de sus elec-

4 www.monitorelectoral.org.ve

5 http://googlemini.cartercenter.org/search?q=Venezuela&btnG.x=12&btnG.y=14&sort=date%3AD%3A%3Ad1&output=xml_no_dtd&oe=UTF-8&ie=UTF-8&client=default_frontend&proxystylesheet=default_frontend&site=default_collection

6 http://www.el-nacional.com/politica/FINAL-Informe-Mision-Electoral-Venezuela-14_NACFIL20130619_0001.pdf

7 www.politikaucab.net

tores, para desconocer la validez de una elección. Tal fenómeno, aunque no es nuevo, ya lo vivimos en 2005 como consecuencia de los cuestionados resultados del referéndum revocatorio de 2004.

En tal sentido, para quienes han asumido el rol de trabajar por la democracia, una de las más importantes estrategias es la de demandar y alcanzar condiciones que garanticen elecciones libres, multipartidistas y competitivas. Cuando existen elecciones competitivas que permitan un cierto nivel de incertidumbre sobre el resultado posible, tal como sucede en cualquier proceso electoral en democracia, estaremos ante las condiciones necesarias que permitirían un cambio de expectativas, y por lo tanto de actitud ante un escenario electoral.

Ello no luce como una tarea fácil de cara a los próximos procesos electorales si consideramos que, desde antes de la llegada de Chávez al poder, los comicios presidenciales han sido procesos polarizados entre dos candidatos, como ha sido el caso durante los últimos procesos (Chávez vs Rosales en 2006, Chávez vs Capriles en 2012, Maduro vs. Capriles en 2013). Tal polarización responde, por un lado, a la lógica de economía del voto que lleva a los electores a concentrar el apoyo en aquel candidato cuyas posibilidades lucen más creíbles.

Es así como en vistas a la próxima elección presidencial, que de acuerdo a la Constitución vigente sería en 2024, para el término 2025-2030, y considerando la alta probabilidad de que los comicios presidenciales de 2024 también se polaricen, cabe esperar un mayor deterioro de las condiciones electorales ya que se trata de un proceso existencial no solo para los actores que conforman la élite gubernamental, sino también para aquellos que resultan esenciales a su sostenimiento y/o simplemente se benefician del *statu quo*, como es el caso de la cúpula militar, jueces y jefes policiales involucrados en violaciones de derechos humanos cuya impunidad depende de la estabilidad del régimen. También actores económicos en cuya actividad tienen participación actores gubernamentales y cuya operación depende de que se mantenga el *statu quo*, el crimen organizado en torno a la corrupción y las debilidades del Estado, organizaciones terroristas identificadas ideológicamente con el proyecto gubernamental, y actores

internacionales con intereses políticos, económicos o geoestratégicos en Venezuela, entre otros.

Es así como la evolución o involución de las condiciones electorales será proporcional a la percepción que el gobierno tenga sobre sus propias posibilidades de ganar la elección y la necesidad de reducir los cuestionamientos al proceso en la búsqueda de la mayor legitimidad posible. Tal balance entre la legitimidad del proceso y la necesidad de reducir la incertidumbre sobre sus resultados es la función principal de un poder electoral, normativamente independiente, pero funcionalmente controlado desde el Ejecutivo, sin olvidar el rol de otras instituciones también controladas por el oficialismo como es el caso del Tribunal Supremo de Justicia, la Contraloría General de la República, la Fiscalía o CONATEL (órgano que supervisa y controla las comunicaciones).

III. Factor 3: La relación entre el Costo de Opresión y el Costo de Tolerancia

Ya Robert Dahl, en 1971, decía que la democratización es el resultado de incrementar el costo de la opresión al tiempo que se reduce el de la tolerancia. Hoy, cincuenta años después de que este influyente académico expresase esta conclusión, la misma pareciera no solo continuar vigente, sino que constituye la base de trabajo de importantes estudiosos, como Staffan Lindberg, quienes reconocen su valor y potencial, como para constituirse en una teoría explicativa de las variables causales de los procesos de transición.

Esta relación entre el costo de la opresión y el de la tolerancia, muchas veces subestimada y otras incomprendida, explica una buena parte de los procesos de transición tanto por la vía de las rupturas o colapsos de los regímenes gobernantes, como por el de reformas iniciadas por quienes detentan el poder, o por aquellas que terminaron dándose por procesos mixtos en los que se combinaron conflicto y negociación entre quienes controlaban el gobierno y quienes se le oponían (ruptformas) (Juan Linz, 1990).

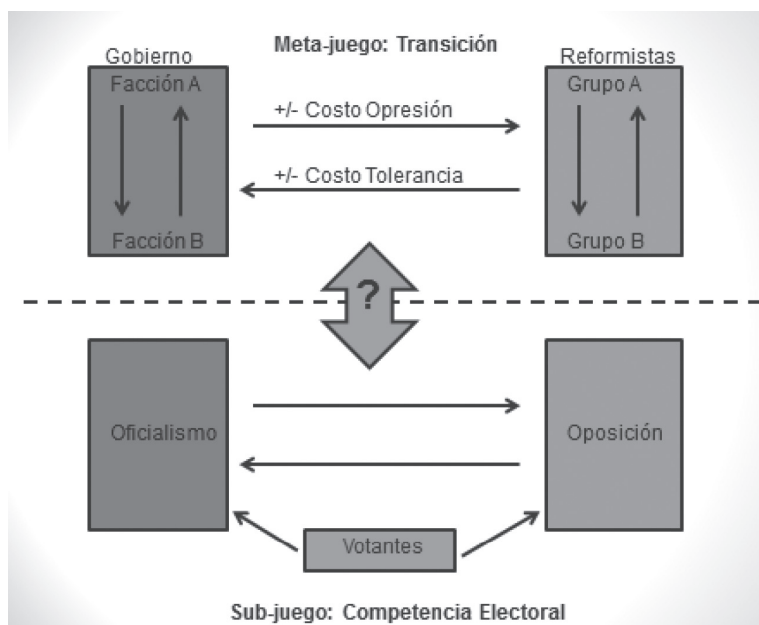
Esta relación entre los costos de tolerancia y los de represión son explicados de manera magistral por Staffan Lindberg (2009), y en el cual el

autor reconoce un modelo que, si bien no es reconocido hoy como teoría, contiene los elementos necesarios que podrían permitirle en un futuro ser reconocida como tal, o al menos como una contribución esencial a una teoría de las transiciones.

A los fines de explicar su tesis, Lindberg comienza reconociendo el hecho de que los procesos de democratización y autocratización son situaciones complejas, que desde un punto de vista teórico pueden explicarse a través de lo que se conoce como “juegos” de dos niveles en donde hay, entre otros, dos grupos de actores principales con intereses opuestos, el oficialismo o quienes detentan el poder y tratan de mantener el *statu quo*, y la oposición constituida por todos quienes están del lado contrario y tratan de cambiar la situación mediante la suplantación de quienes ocupan el poder. En esta dinámica existen dos niveles de “juego”, un nivel macro, al cual se le llama “meta-juego”, y que consiste en la serie de relaciones y reglas que condicionan la actuación de las partes, o sea, las condiciones bajo las cuales se trata de lograr la transición, lo que incluye las reglas, los actores presentes, el funcionamiento de las instituciones e incluso la composición y poder de las facciones en que se compone el sector oficialista y el de oposición, en el entendido de que estos actores no son homogéneos sino que dentro de cada grupo existe una diversidad de individuos con posiciones distintas que se comportan de manera diferente durante el proceso y que podríamos dividir, en términos quizás excesivamente simplistas pero útiles a los fines de su explicación, en radicales y moderados. Este nivel macro condiciona cualquier dinámica en el nivel inferior o del sub-juego, en el que se desarrollan dinámicas específicas, como la electoral.

El segundo nivel del juego, o lo que denominamos “sub-juego”, como subconjunto del juego, se constituye entonces por dinámicas específicas, como por ejemplo las negociaciones y las elecciones, las cuales están condicionadas por lo que sucede a nivel del “meta-juego”. Es así como, por ejemplo, las elecciones deben ser entendidas como una dinámica o campo de juego tolerado por el gobierno a los fines de su propia legitimación formal, en el que oficialismo y oposición compiten por la voluntad de los electores, tratando de conseguir para sí la mayoría de los votos que le permita al gobierno mantener el poder o a la oposición intentar acceder a él,

en caso de que se materialice un cambio en la voluntad popular que pueda ser probado e impuesto a quienes detentan el poder.⁸



Ver la dinámica transicional desde la abstracción de un "juego" complejo de dos niveles permite comprender el fenómeno de manera mucho más acertada y realista ya que los resultados no solo se definen, como algunos parecieran creer, en el nivel de un "sub-juego" como el electoral, sino que los mismos estarán condicionados tanto por la competencia electoral como por el marco de reglas y relaciones que condicionan toda la dinámica a nivel macro. Es en esta complejidad, y sobre todo en el nivel macro del "meta-juego", en donde la relación entre los costos de la tolerancia y de la represión condicionan el comportamiento de los actores con capacidad para decidir e influir sobre los resultados y consecuencias finales del proceso.

En tal sentido, es importante comprender que cuando se está en presencia de regímenes que han ejercido el gobierno de manera autoritaria, todo movimiento hacia la alternancia en el poder se convierte en una ame-

8 Gráfico tomado de Lindberg (2002). *Democratization by Elections*.

naza real a los intereses, el patrimonio, la seguridad y en ocasiones hasta a la vida misma de quienes se benefician del *statu quo*. En tal sentido, un gobierno con vocación autoritaria que ha recurrido al uso de la fuerza para llegar al poder o para ejercerlo e imponer sus decisiones, se encontrará ante un dilema cuando la presión por reformas democráticas o el poder de los grupos de oposición crece, que tendrá que ser resuelto considerando dos variables que están interrelacionadas entre sí:

1. El costo potencial que tendría cualquier reforma o decisión que pudiese incrementar el poder y la competitividad electoral de los grupos de oposición, poniendo en riesgo la continuidad en el gobierno, la riqueza, el *statu quo* y la seguridad misma de quienes gobiernan;
2. El nivel de costos aceptables que el gobierno estaría dispuesto a soportar para mantener el poder por la fuerza al evitar las reformas necesarias, controlar el comportamiento de los opositores, o incluso para imponer resultados electorales (ciertos o no), expresados no solo en términos de legitimidad sino también en pérdidas económicas para el país y para ellos mismos, y hasta en vidas humanas.

Es así como la opresión (represión no solo física sino también expresada por otras formas de presión tales como apertura de procesos judiciales, fiscales, administrativos, manipulaciones clientelares, etc.) y la tolerancia, entendida como la disposición a permitir la transferencia de poder, se constituyen en las dos estrategias básicas que están disponibles para un régimen autoritario, y ambas tienen, como la evidencia histórica demuestra, tanto costos como beneficios. En la medida que el costo de la opresión para el gobierno se vuelve inoperante o excede al de la tolerancia, mayores serán las posibilidades de que éste permita avanzar en una liberalización política en favor de actores de la oposición que se materialice en una transición.

Una situación de esta naturaleza, en la que un grupo en el poder se enfrenta al riesgo de ser sustituido por otro que se le opone con un costo de transición potencialmente elevado, en comparación con los costos normales presentes en los relevos periódicos de actores y partidos políticos en un entorno democrático, coincide, en el mejor de los casos cuando los actores

están en una situación simétrica, con lo que la Teoría de Juegos⁹ denomina como situaciones de Dilema de Prisionero¹⁰, en las que las decisiones racionales de los actores les llevan a un equilibrio inicial cuyo resultado es la no-cooperación tanto por la búsqueda de la mayor ganancia individual para sí mismos, como para evitar situaciones de cooperación unilateral que puedan traducirse, en el caso de que la otra parte decida no cooperar, en peores resultados que los que podrían obtenerse no cooperando.

En este sentido, tenemos que en aquellos casos en los que los actores están en una situación de simetría, o sea cuando su función de preferencias es coincidente, estaríamos en una situación de dilema de prisionero en la que, aunque para ambos resulta más conveniente cooperar (C,C), el equilibrio inicial estará en la no cooperación (NC,NC), y éste solo puede cambiar a uno de cooperación si se construyen las condiciones para que ambas partes tengan que continuar interactuando y puedan construir las garantías de que obtendrán mejores resultados a través de la cooperación mutua que asumiendo el riesgo y los costos de mantener el conflicto.

Gobierno = (NC,C)>(C,C)>(NC,NC)>(C,NC)¹¹

Oposición = (C,NC)>(C,C)>(NC,NC)>(NC,C)

La situación planteada en la función de preferencias arriba expresada implica que para el gobierno su mejor escenario es uno en el que no coopera con la oposición pero la oposición se ve obligada a cooperar uni-

9 La Teoría de Juegos es un área de la matemática aplicada que utiliza modelos para estudiar interacciones en estructuras formalizadas de incentivos (los llamados «juegos») y llevar a cabo procesos de decisión. Sus investigadores estudian las estrategias óptimas así como el comportamiento previsto y observado de individuos en juegos. Desarrollada en sus comienzos como una herramienta para entender el comportamiento de la economía, la Teoría de Juegos se usa actualmente en muchos campos, como en la biología, la sociología, la psicología, la filosofía, las relaciones internacionales, la gerencia pública y privada, así como en la ciencia política. Se formalizó por primera vez a partir de los trabajos de John von Neumann y Oskar Morgenstern, durante y después de la Segunda Guerra Mundial y durante la Guerra Fría, debido sobre todo a su aplicación a la estrategia militar, en particular a lo que se conoció como la estrategia del MAD (destrucción mutua asegurada). Aunque tiene algunos puntos en común con la teoría de la decisión, la Teoría de Juegos estudia la elección de la conducta óptima cuando los costes y los beneficios de cada opción no están fijados de antemano, sino que dependen de las elecciones de otros individuos.

10 Albert W. Tucker (Poundstone, 1995). Es un ejemplo muy conocido de la aplicación de la Teoría de Juegos a la vida real para comprender la naturaleza de la cooperación humana.

11 La primera letra en el paréntesis siempre representa la preferencia del primer actor, en este caso el gobierno, y la segunda letra al segundo actor, la oposición. La letra C significa Cooperar, mientras que NC significa No Cooperar.

lateramente (NC,C) al que le sigue una situación en la que ambos actores cooperan (C,C). En el caso de que el gobierno no pueda contar con la cooperación de la oposición preferirá la confrontación, lo que implica que nadie coopera (NC,NC), porque el escenario menos deseable para el gobierno es uno en el que decida cooperar para encontrarse con que la oposición no coopera (C,NC).

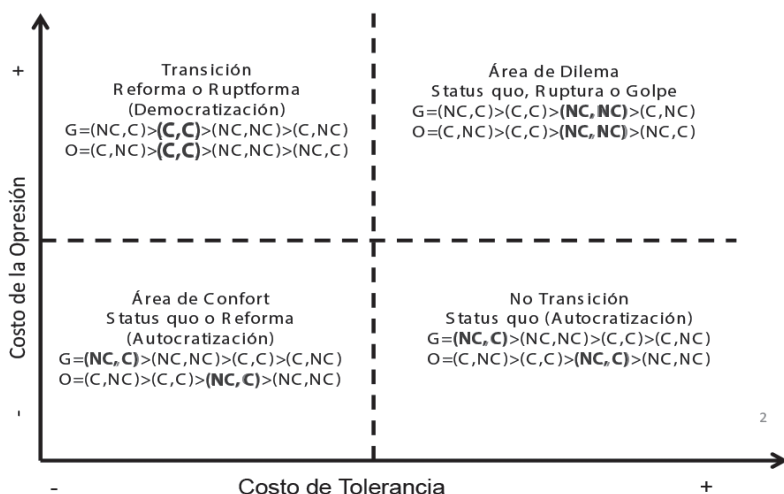
En esta situación, en la que se presente una función de preferencias típica de un dilema de prisionero, la oposición tiene un orden de preferencias igual al del gobierno, es decir, uno en el que su primera preferencia sería la de no cooperar mientras obliga al gobierno a hacerlo (C,NC), mientras el segundo mejor escenario es el de la cooperación mutua (C,C). Al igual que sucede con el gobierno, en el caso de que la oposición no pueda contar con la cooperación del gobierno preferirá la confrontación, lo que implica que nadie coopera (NC,NC), porque el escenario menos deseable para la oposición es también uno en el que decida cooperar para encontrarse con que el gobierno no lo hace (NC,C).

Las dificultades para modificar el equilibrio inicial de una situación simétrica, como en el dilema de prisionero, que se traduce en una relación de no cooperación, se agravan aún más cuando la situación planteada es una de asimetría, en la que el balance de poder favorece al gobierno, por lo que éste estará en una posición favorable para obtener mejores resultados no cooperando (NC,C), aún en el caso de que ello implique la no cooperación de la oposición (NC,NC). Mientras que para la oposición los escenarios de cooperación con el gobierno son los preferidos, mientras que el de confrontación (NC,NC) resulta el menos deseable.

Gobierno = (NC,C)>(NC,NC)>(C,C)>(C,NC)

Oposición = (C,NC)>(C,C)>(NC,C)>(NC,NC)

Si decidiéramos analizar el posible comportamiento de los actores desde el gobierno y la oposición en base a estas dos variables, costo de la tolerancia y costo de la represión, y reduciendo sus respuestas a solo dos alternativas posibles, cooperar o no cooperar (NC) para permitir una transición política, podríamos construir una matriz con cuatro escenarios básicos posibles:



ESCENARIO 1: BAJO COSTO DE OPRESIÓN Y BAJO COSTO DE TOLERANCIA (cuadrante inferior izquierdo): Este es el escenario ideal para cualquier gobierno autoritario ya que le ubica en una zona de confort que le permite decidir, a su exclusiva conveniencia, si avanzar o no hacia una transición así como el momento para emprender dicha reforma si las circunstancias previsibles así se lo aconsejasen. En este escenario los costos de un cambio político (costo de la tolerancia) son mínimos, no está en juego el estatus, la riqueza, la seguridad o la sustentabilidad de los privilegios que resulten irrenunciables. Asimismo, este escenario está caracterizado por un bajo costo en el ejercicio de la opresión, bien porque no se necesita (el gobierno tiene buenos niveles de apoyo y no hay presiones en su contra, o el miedo funciona como factor de control haciendo la opresión innecesaria), porque se reprime de manera selectiva y sin mayores consecuencias para quienes ejercen la represión, o porque su ejercicio no acarrea mayores reacciones, como una escalada del conflicto u otras consecuencias indeseables para el gobierno. Obviamente, este es un escenario en el que la relación de poder entre gobierno y oposición es totalmente asimétrica en favor del gobierno, lo que le permite imponer sus condiciones por las buenas (NC,C) o por las malas (NC,NC) a la oposición, por lo que (NC,C) se constituye en el equilibrio del juego. En un escenario con estas

características la posibilidad de una transición depende, básicamente, de la exclusiva voluntad de quienes detentan el poder (reforma), por lo que, en el caso de que no haya otras razones que hagan necesaria y conveniente una transición, las probabilidades de que un gobierno con vocación autoritaria trate de mantener el *statu quo* son muy altas.

ESCENARIO 2: BAJO COSTO DE OPRESIÓN Y ALTO COSTO DE TOLERANCIA (cuadrante inferior derecho): Si a un escenario con bajos costos para el ejercicio de la opresión, como el anterior, le aumentamos los costos asociados con una potencial pérdida del poder (costo de la tolerancia), las probabilidades de que quienes detentan el poder permitan una transición serían aún mucho más bajas que en el escenario anterior, ya que en este caso no se está en una zona de confort sino ante una situación que acarrearía perjuicios reales y muchas veces extremos para quienes ocupan el gobierno. Considerando que se goza de la capacidad para mantener el poder por la fuerza a costos relativamente bajos, en comparación a lo que se derivarían de perderlo, no queda mayor duda sobre cuál sería la decisión racional para un gobierno autoritario que no desea verse obligado a asumir los altos costos que podrían derivarse de un cambio político. En este caso, la configuración del "juego" se corresponde a la de un escenario en donde cooperar para posibilitar la transición (C,C) sería una decisión irracional para quienes tienen y pueden mantener el poder.

ESCENARIO 3: ALTO COSTO DE OPRESIÓN Y ALTO COSTO DE TOLERANCIA (cuadrante superior derecho): Un escenario en donde el ejercicio de la represión tiene un alto costo para el gobierno, porque genera una escalada del conflicto que complica la situación o por las consecuencias paradójicas que podrían derivarse de su ejercicio, pero el costo de ser desplazados del poder es incluso mayor e intolerable, coloca a quienes están en el poder en una situación de dilema de prisionero que, en comparación con las anteriores presenta una función de preferencias simétrica cuyo equilibrio es la no-cooperación, que suele traducirse en una escalada de conflicto ante la decisión del gobierno de mantenerse por la fuerza ante la perspectiva de asumir unos costos inadmisibles en caso de tolerar o verse obligados a asumir una transición. Esta es la situación en la que se encontraba en 2011 Muamar el Gadafi en Libia, y en la que se encontraron gobiernos como el de Bashar Al-Asad en Siria desde 2011 hasta

la actualidad, Daniel Ortega en Nicaragua desde 2018, o Nicolas Maduro entre 2014 y 2020. La elevación en el costo de la represión tiene la ventaja de colocar a quienes están en el poder ante la simetrización del juego, en el que la función de preferencias para ambos actores pasa a ser la misma, generándose el dilema para ambos entre cooperar o no, lo que genera los incentivos para iniciar posibles procesos de negociación entre el gobierno y la oposición para intentar reducir los costos de tolerancia a un cambio político, lo que facilitaría un acuerdo negociado de transición (C,C). Sin embargo, en el caso de que se mantenga la percepción de que los costos de tolerancia siguen siendo mayores que los de mantener el poder por el ejercicio de la represión, este dilema se resolverá en favor del ejercicio de la represión necesaria para mantener el *statu quo* (NC,NC), caso en el cual el único desenlace favorable a la oposición puede darse si ésta cuenta con un poder significativamente mayor al del gobierno que le permita imponerse por la fuerza en el caso de una escalada represiva. En el caso contrario, el escenario podría traducirse en un fracaso con costos muy elevados para quienes intentan imponer un cambio político, la continuidad en el poder de quienes lo detentan, y un previsible endurecimiento de las condiciones hacia un ejercicio más hegemónico en el que se asuman menos riesgos ante la progresiva pérdida de legitimidad, al costo de una mayor dependencia de la lealtad del aparato represivo.

ESCENARIO 4: ALTO COSTO DE OPRESIÓN Y BAJO COSTO DE TOLERANCIA (cuadrante superior izquierdo): Este escenario, según destacaba ya Robert Dahl (1971), constituye el único escenario en el que el punto de equilibrio se inclina a favor de la democratización del sistema, y en el que existe alguna posibilidad real de que quienes detentan el poder tengan mayores incentivos para cooperar y permitir una transición negociada al tener que elegir entre la posibilidad de un acuerdo, que garantizaría un costo aceptable ante un potencial cambio político, y las bajas probabilidades de mantenerlo mediante un ejercicio represivo con altos costos y riesgos que lucen insostenibles y poco promisorios. Este escenario implica un cambio en el punto de equilibrio inicial en situaciones de dilema de prisionero que permitiría pasar de un resultado sub-óptimo (NC,NC), a uno en donde ambas partes se inclinarían racionalmente hacia la cooperación (C,C), que constituye una opción más favorable para ambos según

sus propias funciones de preferencias. La obtención de un mejor resultado luce posible, siempre y cuando existan los espacios necesarios para la negociación con al menos algunos de los actores clave del gobierno, que por lo general suelen formar parte del ala moderada y suelen tener la capacidad para adaptarse y continuar haciendo vida política con posterioridad a una transición, por lo que cuidan de su propia legitimidad futura, así como con los actores o instituciones que sostienen al gobierno y les toca ejercer de manera directa el arbitraje electoral o la coerción legal o física (Poder Judicial, Fuerza Armada, cuerpos policiales).

Decíamos que, en el mejor de los casos, cuando el juego se vuelve simétrico por el aumento de los costos de opresión, la situación planteada entre gobierno y oposición se convierte en un dilema de prisionero en el que ambos actores se encuentran en igualdad de condiciones, lo que hace la no-cooperación (NC,NC) menos atractiva. Pero la realidad, en la gran mayoría de los casos, al menos inicialmente, es el gobierno quien detenta la ventaja del control institucional, territorial, de las armas y los recursos del Estado, lo que se traduce en una situación totalmente asimétrica, en cuanto al balance de poder, que coloca a quienes ocupan el gobierno en una innegable situación de ventaja sobre la oposición. Es por ello que el balance de poder entre gobierno y oposición es una condición *sine que non* para producir una transición cuando quienes están en el poder no tienen los incentivos para iniciar una reforma.

Es así como en el conflicto planteado entre un gobierno autoritario y una oposición que busca una transición política, en el que no existe un balance de poder entre ambos actores, y donde la situación analizada desde la óptica de la Teoría de Juegos tiene las características de un juego asimétrico con costos de tolerancia a un cambio político que son superiores a los de la utilización de la represión para mantenerse en el poder, la función de preferencias se traduce en una estructura de juego en la que no es posible un equilibrio cooperativo (C,C), sino uno en el que el gobierno no coopera mientras muy probablemente obligará a la oposición a cooperar (NC,C):

Gobierno: (NC,C)>(NC,NC)>(C,C)>(C,NC)

Oposición: (C,NC)>(C,C)>(NC,C)>(NC,NC)

Las condiciones actuales del país ubican al régimen venezolano en las condiciones descritas para el Escenario 2 (cuadrante inferior derecho), o sea, en un escenario de altos costos de tolerancia y bajos costos de represión, en el cual las posibilidades de una transición emprendida desde el mismo gobierno o producto de una negociación entre el gobierno y la oposición resultan poco probables, al menos mientras se mantengan las condiciones de desbalance o asimetría de poder.

Aunque históricamente la viabilidad de los regímenes personalistas, como el de Chávez, ha sido significativamente baja tras la desaparición de la figura carismática que monopolizaba el poder, las transiciones en situaciones como éstas son por lo general el resultado de procesos de ruptura violenta o de negociación entre los partidarios del régimen y la oposición, justamente para evitar una situación de este tipo que escape al control de ambas partes. Ambos escenarios implican una necesaria situación de precariedad para el mantenimiento de la gobernabilidad y el control del poder político por el régimen, con un bajo apoyo popular y la capacidad de la oposición para generar situaciones que puedan escapar del control del gobierno o impliquen un aumento considerable de los costos de represión estando en la necesidad de mantener el poder por el uso de la fuerza con bajas probabilidades de éxito.

Esta no ha sido la situación planteada para el escenario venezolano durante buena parte de la existencia del régimen liderado por Chávez entre 1999 y 2012, quien enfrentó las condiciones de mayor adversidad al inicio de su mandato, cuando aún no había logrado consolidar plenamente su control sobre el poder (1999 a 2004). Asimismo, estas condiciones de ingobernabilidad fueron convergentes entre los años 2013 y 2020, tras la muerte de Chávez y durante los primeros años del gobierno de Maduro.

Hoy en día, el ejercicio de la fuerza de parte del régimen para mantener la gobernabilidad se ha hecho innecesario dada la situación de apaciguamiento y desmovilización política y social, muy distinta a los escenarios que el gobierno de Chávez tuvo que enfrentar durante los primeros cinco años para estabilizarse en el poder (1999-2004), y luego Maduro para consolidar su control del gobierno (2013-2019), tras lo cual hemos visto reducirse de manera significativa los costos de opresión, hasta el punto en

el que desaparecieron las protestas masivas, como consecuencia del miedo infundido por la violencia que se dio en los procesos represivos de 2017, y la interrupción de la escalada del conflicto que se inicia en 2019, con la instalación del gobierno interino y la presión del gobierno norteamericano, como resultado de una especie de toque de queda nacional facilitado por la confluencia de la pandemia del COVID-19 y la crisis de combustible automotor que se inicia en marzo de 2020.

Es importante destacar que tanto en tiempos difíciles para el gobierno, como en los de mayor tranquilidad, lo que no ha variado es la percepción de la élite gubernamental sobre los muy altos costos que para ellos acarrearía la pérdida del poder, lo que incrementa su cohesión y las razones para mantener la coalición por encima de las diferencias internas, situación que se exagera tras la desaparición física de Chávez, las dudas que persisten hasta hoy sobre la victoria de Maduro en las elecciones del 14 de Abril de 2013, las amenazas que han significado las protestas de 2014 y 2017, la derrota electoral y la pérdida del Legislativo en 2015, y la crisis de legitimidad que se origina con el fraude electoral de la elección presidencial de 2018, con el consecuente desconocimiento de Maduro como Presidente, la juramentación de un gobierno interino a cargo del Presidente de la Asamblea Nacional en Enero de 2019, su reconocimiento por más de sesenta gobiernos democráticos y la reactivación de la movilización opositora.

CAPÍTULO III



¿Es Posible una Transición Democrática Negociada en Venezuela?

Muchos de los investigadores dedicados a estudiar y explicar las variables clave de las que dependen los procesos de transición, y que citamos a lo largo de esta y las anteriores obras, han identificado, en medio de las diferencias propias del debate politológico comparado, patrones comunes en procesos de transición con dinámicas históricas y sociales muy distintas. Entre las variables defendidas por diferentes autores, quizás por mi apego a la teoría de las decisiones racionales y a la Teoría de Juegos por la influencia de mi Maestro Thomas Schelling, me he sentido identificado, desde que la descubrí en el año 2008, con la tesis de Robert Dahl (Poliarquía, 1971) sobre la relación entre una transición y el balance entre costos de opresión y costos de tolerancia, retomada posteriormente por Staffan Lindberg (*Democratization by Elections*, 2009). He sido un defensor de esta tesis por haberla encontrado especialmente útil para comprender y explicar la evolución de muchos procesos de transición exitosos o fallidos, incluido el caso venezolano que nos ocupa, así como para comprender, e incluso predecir, el éxito o fracaso de algunas iniciativas orientadas a producir una transición.

Esta tesis, como hemos explicado en el capítulo anterior, presenta como su postulado principal el efecto determinante que el balance entre dos variables, costo de opresión y costo de tolerancia, tienen sobre la viabilidad de una transición democrática. En tal sentido, Robert Dahl afirmaba que todo proceso de transición democrática es el resultado de una situación en la que los costos de la opresión superan a los costos de tolerancia para quienes detentan el poder.

El balance entre costos de tolerancia y opresión permite comprender los diferentes momentos por los que Venezuela ha pasado desde 1999 en la lucha entre dos alternativas que hemos llamado, desde nuestra primera pu-

blicación de la serie El Desafío Venezolano, “continuidad revolucionaria o transición democrática”. Hoy nos encontramos con que más que la continuidad revolucionaria, se ha privilegiado la autocratización para asegurar la continuidad en el poder, lo que no es igual a la continuidad del modelo de Chávez, sino la de uno caracterizado por un mayor pragmatismo sobre lo ideológico, mayores niveles de coerción y mayor concentración del poder en un grupo muy pequeño que hoy orbita en torno a Nicolás Maduro.

De lo que hoy se trata es de un conflicto aún mucho más complejo y peligroso para el futuro de Venezuela, se trata de un conflicto que se inició tras la muerte de Chávez en 2013 y continúa diez años después, entre quienes han ganado un mayor control sobre el poder mediante su autocratización a fin de estabilizar al régimen por medios menos dependientes de su legitimación electoral que, aunque cada vez más deteriorada y menos creíble, aún constituye el piso de su basamento político, y quienes tratan de impulsar un proceso de transición democrática por sus medios institucionales, sin la cooperación, y aún en contra, de quienes controlan las instituciones.

La Teoría de Juegos

Ariel Rubinstein (2013)¹² define la Teoría de Juegos como un área de la matemática aplicada que utiliza modelos para estudiar interacciones en estructuras formalizadas de incentivos (los llamados “juegos”) y llevar a cabo procesos de decisión. A través de estos se estudian las estrategias óptimas, así como el comportamiento previsto y observado de individuos en juegos.

Como decíamos en el capítulo anterior, la Teoría de Juegos fue inicialmente desarrollada por Jon von Newman en una tesis desarrollada en 1928 y publicada posteriormente en cooperación con Oskar Morgenstern en su libro *La Teoría de Juegos y el Comportamiento Económico* (1944), como herramienta para estudiar, comprender y explicar el comportamiento de actores racionales en sus relaciones económicas. La Teoría de Juegos se usa actualmente en muchos campos como la biología, la sociología, la

12 De cómo la teoría matemática de los juegos de estrategia resolverá los problemas de la Eurozona y frenará las armas nucleares iraníes, Ariel Rubinstein, 5/5/2013.

psicología, la filosofía, las relaciones internacionales, la estrategia militar, la resolución de conflictos, la gerencia pública y privada, así como en la ciencia política.

La Teoría de Juegos de John von Newman, pasó desapercibida por casi 20 años, para encontrar su gran impulso a partir de su alianza con Oskar Morgenstern, para trabajar juntos en el Proyecto Manhattan durante la Segunda Guerra Mundial y luego durante la Guerra Fría, período durante el cual adaptaron su aplicación a la estrategia militar, en particular a lo que se conoció como la estrategia del MAD (destrucción mutua asegurada, por sus siglas en inglés). La Teoría de Juegos estudia la elección racional de la conducta óptima cuando los costos y los beneficios de cada opción no están fijados de antemano para cada actor, sino que dependen de las elecciones de otros individuos, en lo que se conoce como juegos estratégicos.

En la Teoría de Juegos el análisis sobre la toma de decisiones se hace desde una perspectiva racional mediante la comparación de situaciones reales con dilemas hipotéticos que nos permiten comprender las decisiones óptimas de los actores involucrados en la situación, cuando el resultado para cada parte no depende de lo que cada individuo o grupo involucrado en la situación haga o decida individualmente, sino de la combinación de las decisiones de las partes involucradas.

El dilema de prisionero

El dilema del prisionero es el más universal, conocido y típico de los dilemas utilizados para explicar el funcionamiento de la Teoría de Juegos, por lo común de su aplicación a diferentes situaciones de la vida cotidiana en lo económico, la resolución de conflictos, la política y las relaciones internacionales. Es un ejemplo muy conocido de la aplicación de la Teoría de Juegos a la vida real para comprender la naturaleza y condiciones de la cooperación humana.

En este dilema, creado por Albert Tucker en 1950, dos personas son detenidas por delitos menores que les costarían a cada una dos años de cárcel. La policía sabe que los detenidos han participado en el robo de un banco, pero no tienen cómo probarlo y para pedir la aplicación de una

pena mayor y ejemplarizante para el delito del que se les sospecha culpables, se necesitaría de al menos la confesión de uno de los detenidos.

A fin de conseguir la declaración de al menos uno de los dos detenidos se les ofrece, mientras se les mantiene en salas aisladas al momento de iniciarse el interrogatorio, el siguiente trato: Si ambos delatan al otro dando información sobre el robo del banco, cada uno irá seis años a la cárcel. Si uno delata y el otro decide no cooperar con la policía y mantener el silencio, el delator pagará solo un año de prisión por haber colaborado, mientras que quien se negó a hacerlo pagará la pena máxima de diez años por el delito de robo. Teniendo en cuenta que los prisioneros están en salas de interrogatorio separadas y aisladas, por lo que no pueden comunicarse entre ellos, y desconocen lo que está haciendo el otro ¿cuál sería la decisión más probable que tomarán ambos prisioneros?

La situación planteada, puede resumirse en el siguiente cuadro de alternativas y consecuencias, que representa la matriz de pagos de este juego:

Prisionero X

Prisionero Y	Prisionero X	
	No Delatar (Cooperar)	Delatar (No Cooperar)
No Delatar (Cooperar)	(2,2)	(10,1)
Delatar (No Cooperar)	(1,10)	(6,6)

En la situación planteada, cada prisionero no estará nunca seguro de lo que hará el otro, por lo que en el mejor de los casos delatar, independientemente de lo que el otro haga, se convierte en la mejor decisión, ya que con ello se minimizarían los daños potenciales si el otro prisionero decide delatarlo, caso en el cual se pagarán seis años de prisión que siempre es mejor que diez, y si no se es delatado se pagará uno en vez de dos. Partiendo de que el otro prisionero tiene la misma información, la interpreta en la misma forma y es tan racional como el primero, lo más probable es que llegue a la misma conclusión. Al final, ambos prisioneros, al privilegiar sus intereses egoístas, por la imposibilidad de comunicación y coordinación entre ellos, concluyen en que delatar es el resultado más probable en esta situación, constituyéndose un punto de equilibrio entre ellos, con lo cual

ambos acaban pagando seis años de prisión. Pero ¿por qué este resultado si era posible alcanzar uno mejor para ambos si hubieran cooperado entre ellos no delatándose mutuamente y reduciendo la pena para ambos a solo dos años? Este resultado constituye el equilibrio de esta situación, porque ambas partes no pueden cambiar su decisión sin riesgo de empeorar la suya propia.

En este sentido, la función de preferencias para cada prisionero, y su punto de equilibrio, pueden representarse de la siguiente forma, siendo siempre el primer factor de cada paréntesis el resultado preferido por el prisionero X, y el segundo el preferido por Y:

Prisionero X: $(-1, -10) > (-2, -2) > (-6, -6) > (-10, -1)$

Prisionero Y: $(-10, -1) > (-2, -2) > (-6, -6) > (-1, -10)$

Ubicándose en el punto de equilibrio del escenario en que ambos factores no han sido eliminados, o sea, seis años de cárcel para cada uno $(-6, -6)$

Si esto mismo lo expresamos en términos de cooperación o no, tendríamos que no delatar implicaría cooperar entre los prisioneros mientras que delatar sería equivalente a no cooperar entre ellos. Traducidas las decisiones de los prisioneros en términos de cooperar o no cooperar (NC), tendríamos el siguiente orden de preferencias y punto de equilibrio:

Prisionero X: $(NC, S) > (S, S) > (NC, NC) > (S, NC)$

Prisionero Y: $(S, NC) > (S, S) > (NC, NC) > (NC, S)$

Siendo el punto de equilibrio de la situación la no cooperación o la delación mutua (NC, NC) .

Desde la perspectiva de los costos de tolerancia, una situación como la que se corresponde al escenario venezolano, donde quienes están en el gobierno pueden ser desplazados políticamente por la oposición con costos potencialmente elevados, coincide, en el mejor de los casos, con lo que la Teoría de Juegos denomina como situaciones de Dilema de Prisionero, en las que las decisiones racionales de los actores les llevan a un equilibrio inicial cuyo resultado es la no-cooperación tanto por la búsqueda de la mayor ganancia individual posible para sí mismos, como para evitar situaciones de cooperación unilateral que puedan traducirse, en el caso de que

la otra parte decida no cooperar, en peores resultados que los que podrían obtenerse al no cooperar.

Sin embargo, es importante considerar el hecho de que si bien en las situaciones de dilema de prisionero la no-cooperación constituye el equilibrio inicial del juego, la cooperación sí es posible, e incluso deseable para los involucrados, tal como se muestra en la función de preferencias de ambos actores, en las que el escenario (C,C) antecede al escenario (NC,NC) en ambos casos, lo que implica que es de mayor beneficio o preferible para ambas partes. Es así como puede afirmarse que en las situaciones de dilema de prisionero, cuando existe la confianza o los medios para garantizar la cooperación mutua, erradicando cualquier posibilidad de que quien coopere sea traicionado y pague, por ejemplo, diez años de prisión, ambos actores terminarían pagando dos años, lo cual es significativamente mejor que haber pagado seis que termina siendo un mal resultado producto de la desconfianza y la decisión mutua de no cooperar.

Si a una situación ya compleja para lograr la cooperación de los actores involucrados, como lo es la de un dilema de prisionero en la que los costos de tolerancia no juegan a favor de la cooperación porque ambas partes, y sobre todo para quienes ocupan el poder que tendrían mucho que perder si no pueden garantizarse la cooperación de la oposición, le añadimos la capacidad de una de las partes para obtener mejores resultados de manera unilateral mediante el uso, por ejemplo, de la fuerza, las probabilidades de cooperación se vuelven aún mucho más difíciles al convertir una situación de conflicto simétrico, como es un caso cuya estructura sea la de un dilema de prisionero en el que ambas partes coincidirían en las condiciones bajo las cuales estarían dispuestas a un acuerdo siempre que la cooperación sea mutua, en un juego asimétrico en el que la ganancia que una de las partes obtendría por la cooperación recíproca no es más atractiva que la que se obtendría, por ejemplo, no cooperando o manteniendo el *statu quo* mediante el ejercicio de la represión.

La decisión de no cooperar dependerá en buena medida de la estimación que los actores en control del poder hagan de sus costos de opresión, o sea, el costo que el gobierno estaría dispuesto a asumir en términos de legitimidad, pérdidas económicas para el país y para el gobierno y quienes

se benefician del mismo, e incluso, de ser necesario, hasta en vidas humanas, a fin de mantener el poder mediante el uso de la fuerza, evitando elecciones o cualesquiera otras decisiones que puedan implicar cambios en el balance de poder, tal como lo estamos viendo a día de hoy en Venezuela. Esta situación incluye la implementación de mecanismos coercitivos para lograr el control del comportamiento de los opositores, reprimir protestas y, ocasionalmente, como hemos visto en muchos países, la imposición de prácticas y resultados electorales fraudulentos, o que al menos signifiquen un importante deterioro de las condiciones de integridad electoral. Este es el escenario sobre el que hemos venido escribiendo y exponiendo ante distintas audiencias desde el año 2009, sobre el que escribimos en detalle en *El Desafío Venezolano I* (2014) y *II* (2016), y sobre el que hoy insistimos nuevamente en esta obra dedicada a aquellos que se toman en serio el futuro de Venezuela.

En el caso particular de Venezuela, caracterizada, como sabemos, por costos de tolerancia muy elevados para un pequeño grupo de actores que hoy controlan el gobierno, pero que se aferran al poder como forma de blindarse contra las posibles consecuencias de presuntos actos de corrupción, actividades ilegales dentro y fuera del país, y las violaciones de derechos humanos, que jamás prescriben, ahora investigadas por la Corte Penal Internacional, y para quienes los costos de mantener el poder por la fuerza resultan relativamente bajos, sobre todo cuando el país se encuentra desmovilizado por el temor que ha hecho innecesario el uso de la represión, en comparación con los costos de cualquier potencial cambio en lo político que colocarían a muchos de los actores principales del gobierno en una situación de mayor incertidumbre y vulnerabilidad.

A este escenario caracterizado por altos costos de tolerancia y bajos costo de opresión, contrario a aquellos que facilitan un proceso de transición, se suma una mayor desmovilización desde el año 2020, como consecuencia de la combinación de represión y la parálisis del país durante un año de cuarentena por la pandemia y la escasez de combustible, además de la frustración de las altísimas expectativas que se generaron en 2019 por la instalación del gobierno interino y la presión de la comunidad internacional, liderada por los Estados Unidos, que incluso llegó a insinuar la posibilidad de intervención militar.

Pero no es la primera vez que el país supera estos momentos de estancamiento y desmovilización para retomar procesos de movilización, expresadas principalmente en protestas masivas y una alta participación electoral. Estos procesos han resultado cíclicos desde la llegada de Chávez al poder, lo que implica que, al contrario de lo que ha pasado en otros países, Venezuela aún no ha renunciado a la esperanza de producir un cambio político, pero tampoco puede apostarse en la resiliencia infinita del pueblo venezolano, en el que ya varias generaciones que no han conocido lo que es vivir en democracia, pueden terminar por aceptar el actual estado de las cosas como normal.

Es así como tras la frustración del año 2002, que es el momento en donde se estuvo más cerca de dar inicio a una transición política por la vía de una revolución popular, que se vio frustrada por la incapacidad de un liderazgo circunstancial que no asumió los procesos de negociación necesarios para consolidar un proceso de cambio político, y que se vio paralizada ante el retorno de Chávez al poder y el temor a una represión desproporcionada de parte de policía, la Guardia Nacional Bolivariana y grupos paramilitares, primero los círculos bolivarianos¹³ que se crean en 2001 y que son impulsados con especial fuerza tras la insubordinación

13 Los círculos bolivarianos son organizaciones de base creadas para la formación y la difusión entre la población de las ideas de la Revolución Bolivariana, promovida por Hugo Chávez. Componen una red de organizaciones financiada por el gobierno nacional y con recursos del Estado creada el 11 de junio de 2001 que realizan actividades de difusión de la Revolución Bolivariana impulsada por Hugo Chávez. Los círculos debían constituirse de manera descentralizada, organizadas en los barrios y, a pesar de sus orígenes, debían ser autónomos, para llevar las ideas bolivarianas a la población y conformar un foro para una cooperación efectiva, especialmente en labores sociales de mutuo auxilio. Los círculos bolivarianos participaron activamente para promover la aprobación de la constitución de 1999 y por su papel durante los sucesos de Puente Llaguno. También actuaron en 2002 para crear una red de apoyo que permitió la recuperación de la producción de petróleo durante el paro petrolero en Venezuela. La oposición venezolana los ha calificado como “círculos del terror” debido a su papel como brazo represor del gobierno de Chávez. Los círculos también han sido descritos como milicias y comparados con los Comités de Defensa de la Revolución de Cuba y Batallones de la Dignidad de Panamá. (https://es.wikipedia.org/wiki/C%C3%ADrculos_bolivarianos)

militar que le niega a Chávez la activación del Plan Ávila¹⁴ el 11 de abril de 2002, y luego los colectivos armados que, al estar localizados en las mismas comunidades, tienen el control de los territorios en los que están presentes, lo que les permite ejercer una represión temprana, e incluso preventiva, que busca reducir los costos de represión para el Estado, evitando las consecuencias de la violación institucional de derechos humanos.

La respuesta dada por el Estado a las protestas después que se produjeron entre 2002 y 2003 elevó los costos para cualquier manifestación, por lo que hoy en día el miedo a la represión constituye el principal inhibidor de la protesta, incluso pacífica, a lo que se suma la reducción de las expectativas que justifiquen el riesgo de movilizarse para el ciudadano promedio. Esta situación ha generado una coyuntura de desmovilización generalizada que se ha comportado de manera más o menos cíclica desde entonces, alternándose largos periodos de desmovilización con procesos de movilización que se activan en periodos entre tres y cinco años, cuando se producen cambios en las expectativas sobre la vulnerabilidad del gobierno.

En 2006, como consecuencia de la campaña por la elección presidencial, el país vuelve a movilizarse de manera casi continua hasta 2007, entre el cierre del canal de televisión más antiguo del país, Radio Caracas Televisión (RCTV), y el referéndum constitucional de ese mismo año, con el que Chávez buscaba modificar la Constitución aprobada en 1999 para introducir la reelección indefinida, y que se tradujo en su primera derrota electoral; para retomar la movilización, ahora en forma de participación electoral, en 2012 y, tras la muerte de Chávez, nuevamente en 2013, y en forma de protestas masivas durante 2014, a partir del Día de la Juventud, el 12 de febrero, aunque las mismas ya tenían varias semanas de haber comenzado en la ciudad de Mérida, desde el 5 de enero tras la muerte del bachiller Héctor Moreno de la Universidad de los Andes, para luego intensificarse el 4 de febrero en San Cristóbal, estado Táchira, tras el intento de violación de una estudiante; para luego, en 2017, ser testigos del período más largo e intenso de protestas que se extendió por más de tres meses y acabó con la muerte de unas ciento cuarenta personas y miles de heridos y detenidos; para finalmente, tras una pausa

14 El Plan Ávila es el nombre de planes militares de contingencia del ejército de Venezuela diseñado para restaurar el orden en momentos de desorden civil.

de algo más de dos años, experimentar el regreso a la calle en 2019, tras el desconocimiento de la elección presidencial de 2018, que trajo como consecuencia la juramentación del Presidente de la Asamblea Nacional, el diputado Juan Guaidó, como presidente interino.

El costo de la represión es inversamente proporcional al nivel de legitimidad que justifica su aplicación y directamente proporcional a la percepción sobre su generalización, su frecuencia e intensidad. Cuando una sociedad está desmovilizada y el régimen logra controlar la situación reprimiendo selectivamente, justificándolo en la violencia de quienes manifiestan, o no teniendo que hacerlo gracias a la implementación del terror como mecanismo de control social, se reduce el costo de opresión a casi cero, por lo que no existe razón alguna para negociar el poder.

Esta situación, en la que se combinan altos costos de tolerancia y bajos costos de represión genera un escenario distinto al de un dilema de prisionero para el gobierno, transformando una situación simétrica, en la que luciría posible pasar de un equilibrio de no-cooperación, como el que hasta ahora hemos tenido, a uno de cooperación en el que ambas partes podrían ganar, a un dilema distinto, propio de un juego asimétrico, en el que los incentivos generan un orden de preferencias en el que una de las partes siempre tendrá más poder, en este caso el gobierno, quien percibe que puede ganarla, mas no cooperando.

El dilema del Rey Salomón

Nos cuenta el Antiguo Testamento, *Libro I de los Reyes* (3: 16-28), que en una oportunidad compadecieron dos mujeres con un bebé, cuya maternidad se disputaban, ante el sabio Rey Salomón. Éste, sin tener posibilidad alguna de una prueba científica contundente que le permitiera resolver el problema, apela a la prueba del amor y sin titubear anuncia su veredicto. Tras cuestionar a ambas mujeres sobre la veracidad de sus afirmaciones toma una decisión, de esas que hoy llamaríamos “salomónicas” en su honor. No habiendo acuerdo entre las mujeres sobre la maternidad del niño, el Rey Salomón dejaría caer su espada sobre el recién nacido picándolo en dos mitades iguales y resolvería la disputa entregando una mitad a cada madre. Tras una acalorada discusión que no se soluciona en el límite del

tiempo otorgado por el monarca, el Rey Salomón toma al niño y lo recuesta frente a él desenfundado su espada, cuando su acción se ve interrumpida por el grito de una de las mujeres que dice haber mentido y que el niño es de la otra mujer. En respuesta a ello, el Rey, que entendía bien lo que sucedía, extiende su mano y entrega el niño a la mujer que afirma no ser la madre.

Para la madre verdadera (Mv) la prioridad era preservar la vida del niño, aún en el caso de que ello pudiese significar perderlo. Es así como en el orden de preferencias de la madre verdadera tenemos que su mejor escenario sería no tener que cooperar con la mujer que afirma falsamente ser la madre y que ésta cooperara con ella reconociendo su maternidad y devolviéndole el niño (NC,C); como segunda opción estaría la de un acuerdo para compartir su custodia en caso de intransigencia (C,C); o cediendo al niño si el acuerdo era imposible (C,NC), que fue lo que finalmente trató de hacer para evitar su muerte como resultado de que ninguna de las dos cooperará (NC,NC). Por tal motivo, para la madre verdadera, vista la intransigencia de quien insiste falsamente en su maternidad, no-cooperar representado por NC en la primera posición de cada par, queda eliminada como alternativa para descartar cualquier posibilidad de un desenlace fatal para el infante.

En el caso de la madre falsa (Mf), la prioridad estaba en preservar la custodia del niño, aun si ello pusiese en riesgo su vida tras la decisión tomada por el Rey Salomón. Es por ello que, para la madre falsa, toda cooperación que implique la pérdida o el tener que compartir la custodia del niño queda eliminada (segunda C de cada par) y la no cooperación para ésta siempre sería una mejor alternativa a la cooperación. Al ver esta situación desde la perspectiva de la Teoría de Juegos, nos encontramos que la función de preferencias para cada madre sería el siguiente:

$$M_v = (\overline{NC}, -\overline{C}) > (C, \overline{C}) > (\underline{C}, \underline{NC}) > (\overline{NC}, NC)$$

$$M_f = (\underline{C}, \underline{NC}) > (\overline{NC}, NC) > (C, \overline{C}) > (\overline{NC}, \overline{C})$$

Las evidentes diferencias entre las preferencias de ambas madres hacen que la situación adquiera las características de un juego asimétrico en el

que la debilidad de la madre verdadera, que limita sus propias preferencias a cooperar para salvaguardar la vida de su bebé, da a la madre falsa la ventaja de no cooperar arriesgando la vida del niño con cierto margen de certeza de poder lograr su cometido de quedarse con el bebé, lo que coloca el punto de equilibrio en (C,NC). En otras palabras, la madre verdadera, en caso de que no haya posibilidad de acuerdo o de dudas sobre lo que hará la otra, siempre se verá forzada a cooperar porque es la vida de su hijo la que está en juego si ambas no cooperan, mientras que la madre falsa, que privilegia el quedarse con el bebé sobre su propia vida, siempre se inclinará por no cooperar, lo cual genera un punto de equilibrio en el que la madre verdadera cooperaría, renunciando a la custodia de su propio hijo para mantenerle vivo, mientras la madre falsa no cooperaría, aun arriesgando la vida del niño, obligando así a la parte más débil, la madre verdadera, a cooperar.

El juego asimétrico del poder en Venezuela

Esta situación de juego asimétrico tiene mucho en común con lo que ha sido el proceso político nacional. En el caso del gobierno venezolano, al igual que sucede con la madre falsa de la historia comentada sobre el Rey Salomón, existe la seguridad de que la oposición, como sucede en el caso de la madre verdadera, cederá si se le arrastra a una situación extrema porque se presume que no estaría dispuesta, como no lo ha estado en varias oportunidades en el pasado, a tolerar las consecuencias últimas de no cooperar, o de una escalada represiva que ha tenido costos cada vez más elevados tanto para el liderazgo político (varios de sus líderes principales presos y/o inhabilitados) como para la población que ha puesto un número considerable de detenidos, heridos, y hasta fallecidos en procesos represivos.

En las situaciones de conflicto asimétrico, como el caso del juicio del Rey Salomón o el conflicto político venezolano, los métodos voluntarios de resolución de conflictos, como la negociación directa o indirecta (mediación o conciliación) no suelen ofrecer una solución al problema porque dependen de la voluntad de todas las partes involucradas, en una situación en la que las percepciones de cada parte sobre sus propias alternativas,

entendiéndose como alternativas a una negociación, lo que cada quién puede hacer en caso de no alcanzar un acuerdo, hacen más atractiva la no-cooperación o el mantenimiento del *statu quo*, al menos para una de ellas.

En un proceso de transición política entre gobierno y oposición, lo que se negocia es el poder, y el poder por lo general no es negociable mientras se pueda mantener por algún medio al que se está dispuesto a recurrir, y mucho menos cuando los costos de su pérdida no son tolerables para quienes lo detentan. Si a la intolerancia a la pérdida del poder se le suma la disponibilidad y disposición a usar la fuerza, como ha quedado demostrado en múltiples oportunidades, y ésta continúa bajo el control absoluto del gobierno, y los costos de su ejercicio son relativamente menores a las consecuencias de un cambio político, es fácil comprender en qué se fundamenta la asimetría del juego transicional entre el gobierno y la oposición en Venezuela, así como en países que son gobernados bajo condiciones similares.

Al igual que en el caso de las dos madres que comparecen ante el Rey Salomón, la cooperación es la mejor opción para la parte más débil, o sea, para la oposición, mientras que para quien detenta el poder no existen mayores razones para cooperar si puede mantenerlo por otros medios, incluido el uso de la fuerza. Bajo estas circunstancias el orden de preferencia del gobierno equivale al de la madre falsa, mientras que el de la oposición es el de la madre verdadera, con el mismo punto de equilibrio en (C,NC), es decir, uno en el que la oposición se ve obligada a cooperar mientras el gobierno está totalmente negado a ello.

$$\text{Oposición} = (\text{NC}, \text{C}) > (\text{C}, \text{C}) > (\text{C}, \text{NC}) > (\text{NC}, \text{NC})$$

$$\text{Gobierno} = (\text{C}, \text{NC}) > (\text{NC}, \text{NC}) > (\text{C}, \text{C}) > (\text{NC}, \text{C})$$

En este tipo de situaciones, solo la existencia de un juez o árbitro, no la de un mediador, puede imponer una solución distinta al punto de equilibrio. De ahí la relevancia de la figura del Rey Salomón, como juez sabio de esta historia bíblica. De no haber existido la figura de un árbitro en esta historia, con el poder para imponer una solución a las partes, el desenlace sería no cooperativo en el punto de equilibrio identificado, en el que la madre verdadera habría cooperado, renunciando al argumento de la maternidad con tal de preservar la vida de su hijo, y entregándolo a la madre

impostora. Pero la intervención del sabio Rey Salomón logra al final determinar quién es la madre verdadera, e impone justicia al entregar al niño a quien correspondía.

De la misma forma, en el caso del conflicto político venezolano son muchas las ocasiones (protestas 2002, paro, negociación y referéndum 2003-2004, elecciones presidenciales de 2013, protestas y diálogo 2014, mayoría calificada en la Asamblea Nacional 2016, enmienda constitucional 2016, referéndum revocatorio 2016 y 2021, elecciones regionales 2021, acuerdos de la mesa de diálogo en 2022, eliminación del gobierno interino en 2022, entre otras) en las que la oposición ha preferido ceder (C,NC), pagando enormes costos políticos, ante la incertidumbre sobre las consecuencias posibles de un desenlace confrontacional (NC,NC) que ha considerado siempre como su peor escenario.

Si la cooperación no es posible en un juego asimétrico como el aquí planteado, ¿existe entonces alguna solución que permita cambiar el resultado del juego o el punto de equilibrio será siempre uno en el que, ante la incertidumbre sobre las consecuencias de un desenlace confrontacional, el gobierno nunca cooperará y la oposición siempre terminará haciéndolo (C,NC) para evitar daños mayores?

La situación planteada, a diferencia de lo que sucede en un dilema de prisionero en donde las partes ganan más con la cooperación mutua que si ambas no cooperan, contiene incentivos mayores para la no-cooperación de una de las partes, en este caso que ocupa el poder. En estos casos solo existen dos maneras de corregir o cambiar el punto de equilibrio del juego. La primera, como vimos en la historia del Rey Salomón, se logra mediante una solución adjudicataria, o sea, impuesta a las partes por un tercero con el poder para ello. La segunda, modificando la matriz de pagos de aquella parte que en principio tiene más que ganar no cooperando, a fin de transformar el conflicto en uno simétrico en el que ambas partes ganen más mediante la cooperación mutua.

La primera solución, depende de que la situación planteada permita la intervención de un tercer actor en el conflicto que tenga el poder o la capacidad legal, institucional o fáctica, para imponer una solución a las partes, independientemente de su voluntad. Este es el caso del juez o el árbitro, o

su equivalente en la institucionalidad democrática, que se fundamenta en los “*checks and balances*” (contrapesos y balances, que tienen su origen en la separación e independencia de poderes en los estados modernos), y que son característica fundamental de las democracias.

El problema es mucho más complicado cuando en una situación de conflicto no está disponible el mecanismo adjudicatario, bien sea porque no existe la obligación de las partes de someter un determinado conflicto a la decisión de un tercero, porque una o ambas deciden no acudir a éste para solucionar el conflicto, porque quien podría hacerlo no tiene la capacidad para imponer una solución a las partes, o porque no es imparcial. En tales situaciones, la resolución queda en manos de las partes involucradas en el conflicto quienes, por lo general, lo resolverían mediante la cooperación, si ambas partes tienen la expectativa de ganar más a través de ella, o por la confrontación en aquellas situaciones en las que una o ambas partes creen tener el poder para obtener lo que quieren por esa vía.

Los dilemas transicionales

Tal como nos cuenta Levitsky y Way (2010), todos los regímenes híbridos —y los democráticos también— pierden en algún momento la legitimidad política que les permitió llegar y mantenerse en el poder por la vía electoral. Cuando se trata de regímenes democráticos, la alternabilidad es la regla y quienes salen del gobierno continúan con sus vidas, y en muchas ocasiones en otros cargos públicos (parlamento, alcaldías, gobernaciones, etc.), hacen vida política desde sus organizaciones para reconquistar el poder más adelante, o se retiran a actividades privadas o personales sin mayores costos o consecuencias. Por el contrario, cuando el poder está bajo control de regímenes o élites con vocación autoritaria la situación suele complicarse, no solo por el hecho de que alternabilidad y autoritarismo suelen ser opuestos, sino por los altos costos de salida o tolerancia al cambio que podrían derivarse de sus actuaciones durante el ejercicio del poder y que pueden traer como consecuencia pérdidas patrimoniales, investigaciones y juicios dentro o fuera del país, prisión y en ocasiones hasta riesgos para la vida misma. Esta situación suele colocar a quienes están en el poder o se han beneficiado de él ante el dilema entre permitir un cambio

o tratar de mantener el *statu quo* por otros medios a su disposición, incluido el uso de la fuerza.

En el caso de Venezuela, tras el cambio en el balance político entre el partido de gobierno y la oposición, que se materializó en los resultados de la elección de diputados a la Asamblea Nacional del pasado 6 de Diciembre de 2015, el gobierno nacional, así como los demás poderes e instituciones del Estado, optaron por aceptar los resultados electorales pero no las consecuencias que se derivaban de tal cambio, con lo cual se inició un proceso de aislamiento institucional mediante el cual los demás poderes y actores del Estado se alinearon para desconocer las decisiones y competencias de una Asamblea Nacional controlada por la nueva mayoría opositora.

La resolución de este dilema, entre permitir o no el cambio político, como hemos venido afirmando ante múltiples audiencias desde el año 2009, y publicaciones previas como *El Desafío Venezolano I* (2014) y *II* (2016), así como en nuestro artículo publicado en el *Journal of Democracy* (Alarcón, Álvarez & Hidalgo, 2016), dependerá, en esencia, del balance entre los costos de tolerancia y represión. En un escenario de altos costos de tolerancia y bajos costos de represión, como ha sido el caso de Venezuela durante la mayor parte del tiempo entre 1999 y 2022, lo que implica una situación de conflicto asimétrico, los incentivos a la cooperación para quien puede imponerse por la confrontación son y serán casi siempre insuficientes.

El arbitraje institucional independiente, impuesto por las normas constitucionales y legales para canalizar y resolver las diferencias a través de las instituciones del Estado o sometiéndolos a la decisión de la soberanía popular, son los mecanismos propios de una democracia. Pero en el caso de los autoritarismos competitivos o hegemónicos, el arbitraje institucional independiente, propio de la separación de poderes de la institucionalidad democrática, no existe, lo cual agrava la asimetría del conflicto generando mayores incentivos para la no-cooperación de parte de quien tiene el poder y se beneficia del *statu quo*.

La resolución del conflicto no dependerá entonces de la cooperación, sino de la capacidad real del actor que busca un cambio para imponerlo, o al menos para simetrizar el juego de manera tal que nadie pueda garanti-

zarse el mejor resultado para sí sin la cooperación del otro. Ello, en el caso de Venezuela, coloca la ventaja a favor del gobierno mientras mantenga el control institucional y del uso de la fuerza. Siendo las expectativas las que condicionan las decisiones, es entonces normal que en situaciones dilemáticas, como las que ha enfrentado el gobierno en momento en que se ha producido una escalada del conflicto, como fue el caso en 2002, 2003, 2007, 2013, 2014, 2017 y 2019, quien tiene el poder busque resolver el dilema a través de la confrontación con la intención de imponerse a quien se le opone, con la consecuente autocratización del régimen, que continuará avanzando en su cierre político y una mayor concentración del poder a fin de mantenerlo por medios distintos a la legitimación electoral, que se vuelve cada día más difícil.

Ciertamente, ni gobierno ni oposición son partes monolíticas, y por ello hacíamos la distinción, quizás demasiado simplista pero útil a los fines del análisis que nos concierne, entre actores radicales y moderados en ambos bloques. Siendo así, también es cierto que los órdenes de preferencias que asignamos a cada parte y que describen el conflicto asimétrico planteado no son iguales para todos los actores que las conforman, lo cual complejizaría aún más el juego.

Es así como del lado de un régimen, que ha sido presionado por demandas de cambio, siempre habrá actores que tienen poco o nada que temer a tal cambio, y más bien podrían ver aumentar sus costos por participar o tolerar procesos represivos, por lo que estarían más dispuestos a cooperar (moderados), mientras hay otros con perspectivas más negativas sobre su propio futuro que descartan la cooperación y ven el cambio como una amenaza intolerable (radicales). Del mismo modo, en el lado de la oposición, están quienes tienen la perspectiva de poder derrotar al gobierno por la fuerza, prescindiendo de la necesidad de cualquier tipo de entendimiento y cooperación (radicales), mientras otros solo conciben el cambio como el resultado de un proceso de cooperación y coordinación entre las partes a los fines de evitar los costos de una confrontación. Pese a esta diferencia de posiciones, siempre presentes entre actores de uno y otro lado en estos procesos, las funciones de preferencias y sus consecuencias o resultados pueden ser modelados si se comprenden las preferencias

y expectativas de quienes tienen el control desde cada lado del tablero y dominan el movimiento de las piezas en el juego.

En el caso venezolano, a partir de la desaparición de Chávez y la pérdida de las ventajas competitivas para mantener el poder por la vía electoral, resulta evidente que el control del juego gubernamental está en manos de los actores más radicales, como lo demuestran los procesos represivos de 2013, 2014 y 2017, mientras que en el caso de la oposición el liderazgo está en manos de actores moderados desde la desmovilización que se produce tras el fracaso de la escalada de 2002 que produjo la salida por 48 horas de Chávez del poder, como se pone de manifiesto en la respuesta a la derrota de la oposición en el referendo de 2004, así como en la derrota electoral de 2006 y 2012, para luego producirse una nueva escalada del conflicto bajo el liderazgo de actores más radicales, tras la desaparición de Chávez y las protestas ocurridas tras la elección de Maduro en 2013, 2014, 2017 y 2019 y la instalación de un gobierno interino en enero de 2019, que se extendió hasta enero de 2022, cuando retornó el control de la oposición a las manos de actores moderados, que centran sus esperanzas en la negociación y abogan por la erradicación de las sanciones impuestas al gobierno desde 2017 como mecanismo de presión y para debilitar la cohesión del régimen.

El cambio de equilibrio en una situación de conflicto asimétrico como la descrita, dependerá de que se dé un cambio en las expectativas de los actores o en el balance de poder entre las partes en conflicto, con el fin de neutralizar o invertir la capacidad de una parte para imponerse sobre la otra, modificándose el punto de equilibrio del juego, de manera tal que las expectativas de lo que puede lograrse mediante la cooperación superen a lo que cabe esperar de las alternativas no-cooperativas. En otras palabras, para que haya cooperación es importante que quienes no están dispuestos a hacerlo lleguen a la conclusión de que no es posible mantener el poder u obtener mejores resultados para ellos mismos por otros medios distintos a éste.

Obviamente, la probabilidad de alcanzar acuerdos entre las partes dependerá de que los actores clave, es decir, los que dominan la toma de decisiones tanto en el gobierno como en la oposición asuman, en tal escenario,

una posición realista sobre sus propias alternativas y las alternativas de su contraparte (Bruce Bueno de Mezquita, 2011).

La dinámica de las alternativas y los equilibrios

Según David Lax & James Sebenius (1985:163), si definimos la negociación como un proceso por el cual las partes tratan de alcanzar cooperativamente, mediante la comunicación directa o con la ayuda de un tercero (negociación asistida o mediación), un acuerdo que sea superior a lo que pueden obtener por otros medios, pasa a ser un tema esencial para definir lo que es posible o no negociar.

A lo que puede conseguirse por otros medios se le conoce como alternativas en los términos teóricos de la negociación, y éstas tienen entonces una importancia trascendental porque son las que definen los límites o este punto de retiro de las partes en una negociación. En otras palabras, el punto de retiro dependerá de lo atractivo que sea la mejor alternativa que cada parte tenga fuera de la mesa de negociación.

Desde un punto de vista sistémico, los conflictos encuentran su solución en lo que se conoce como equilibrio de Nash. Los puntos de equilibrio no son necesariamente buenos o malos, deseables o no, pero son situaciones que, por su relativa estabilidad, comprobable matemáticamente, se hacen predecibles y merecedores de tal denominación. Es importante tener presente que el equilibrio de Nash no implica que se logre el mejor resultado conjunto para los participantes, sino solo el mejor resultado para cada uno de ellos considerados individualmente. Es perfectamente posible que el resultado fuera mejor para todos si, de alguna manera, los jugadores coordinaran su acción. La calidad y sustentabilidad de un acuerdo depende de que el mismo se corresponda con el punto de equilibrio de una situación determinada, y ello dependerá de las alternativas disponibles para cada parte.

El objetivo de una negociación, entonces, no puede consistir en alcanzar cualquier acuerdo entre las partes, sino en construir uno que sea superior a las mejores alternativas disponibles para cada una de ellas. De no ser así, la o las partes que tengan alternativas superiores al acuerdo no

se transarán, o si lo hiciesen abandonarán total o parcialmente el compromiso tan pronto se percaten de la existencia de otras alternativas mejores.

Los puntos de equilibrio, aunque estables por definición, no son estáticos porque dependen de la dinámica de las alternativas que están disponibles para cada una de las partes, y pueden ser alteradas por distintas circunstancias, a veces controladas, otras no, por las mismas.

El juego del poder, planteado como juego suma-cero, es un juego competitivo, adversarial, en donde la cooperación, como hemos visto, no es, por lo general, la estrategia dominante de las partes. Como resultado de ello, el punto de equilibrio y, en consecuencia, el resultado más probable será la no-cooperación, al menos para la parte que detenta el poder. Pero la Teoría de Juegos nos demuestra algo que es corroborado una y otra vez por las experiencias de la vida real: la percepción sobre las alternativas y sus dinámicas pueden alterar el punto de equilibrio de una situación determinada. Es así como se puede pasar de situaciones de no-cooperación a cooperación y viceversa mediante la alteración de una o varias de las siguientes variables:

1. La matriz de pagos: Entendida como los incentivos y costos derivados de las decisiones que tome cada parte. Las ganancias o pérdidas derivadas de cooperar o dejar de hacerlo. La probabilidad de cooperación será directamente proporcional a que los incentivos de hacerlo superen a los de la no-cooperación y a lo que puede conseguirse por otros medios o alternativas disponibles fuera de la mesa de negociación;
2. La sombra del futuro: Las probabilidades de cooperar están relacionadas con las expectativas que cada parte tiene sobre la necesidad de interactuar con la otra parte en el futuro y las posibles consecuencias de su decisión actual. Si las posibilidades de interacción futura son bajas, y por lo tanto no existe oportunidad para la retaliación o la cooperación futura conveniente, las probabilidades de lograr la cooperación serían menores. Si por el contrario los actores involucrados están obligados a continuar interactuando en el futuro, lo que crea oportunidades para la interdependencia y la retaliación, las probabilidades de cooperación aumentarían en consecuencia; y

3. El número de jugadores involucrados: Las posibilidades de cooperación son inversamente proporcionales al número de jugadores involucrados en la situación. A mayor número de jugadores, mayores dificultades para coordinar los intereses de todos los actores involucrados.

¿Cuál o cuáles de estas variables pueden ser alteradas para impulsar un proceso de cooperación que permita una transición democrática en el caso de Venezuela? Tratemos de dar una respuesta partiendo de un breve análisis de cada una de ellas.

La matriz de pagos

Como decíamos anteriormente, el conflicto entre gobierno y oposición, en el caso venezolano, como suele siempre suceder en los conflictos por el poder, puede ser caracterizado como una situación suma-cero, es decir, una en la que no es posible que una parte obtenga o mantenga el poder sin que la otra lo pierda en la misma proporción, bien sea que éste sea medido en votos, respaldo popular, legitimidad, curules ocupados, alcaldías o gobernaciones ganadas o el control de la presidencia u otras instituciones. Cuando una situación de conflicto es caracterizada como suma-cero, la actitud de las partes será, por lo general, la de competir para obtener el objeto en disputa para sí, o al menos para controlar la mayor proporción posible. Cuando se quiere incentivar la cooperación de las partes en este tipo de situaciones es necesario preguntarse si existe la posibilidad de alterar los resultados del juego de manera tal de incentivar la cooperación, bien sea generando sanciones o costos que pechen, reduzcan o anulen cualquier ganancia obtenida mediante el ejercicio de alternativas no-cooperativas o generando mayores utilidades en el caso de que las partes cooperen para alcanzar un acuerdo. En tal sentido, las consecuencias negativas que puedan imponerse a las respuestas no-cooperativas, en forma de, por ejemplo, sanciones efectivas e inteligentes a la represión que puedan aumentar los costos a sus ejecutores, resultan tan importantes como la disposición inicial a cooperar de las partes.

Con relación a las consecuencias positivas, cuando estamos en un conflicto suma-cero la primera pregunta debe ser siempre si tal situación es irremediabilmente suma-cero o si se trata más bien de un problema de

percepción de las partes. Para dar respuesta a ello, es necesario ir más allá de sus posiciones y comprender los intereses que están en juego para cada una de ellas, recordando siempre que cuando hablamos de organizaciones y no de personas, las partes suelen ser entidades que no son monolíticas, lo que obliga a comprender la complejidad y diversidad de actores que resultan relevantes para el proceso, entre quienes destacan tanto los actores clave del gobierno como aquellos que resultan esenciales a su sostenimiento. Desde esta perspectiva, una situación que puede lucir en principio como un conflicto suma-cero puede ser transformada, mediante la inclusión de los intereses de otros actores, en una suma-variable, lo que implica que las ganancias de un parte no se traducen, necesariamente, en pérdidas proporcionales para la otra, al incluir otros temas altamente valorados que no estaban en principio siendo considerados en una relación caracterizada como suma-cero, tales como los relacionados con la justicia transicional, extradición, la viabilidad política futura, la neutralidad institucional, el contenido de reformas electorales, legales o constitucionales, entre otros, que serán relevantes en la medida que las expectativas de mantener el poder para quien lo detenta se vean desmejoradas.

La clave fundamental para que una matriz de pagos sea capaz de modificar el equilibrio de una situación a favor de la cooperación, es que la misma sea capaz de imponer consecuencias a las actitudes no-cooperativas que neutralicen cualquier utilidad que pueda ser obtenida por medio de ellas, al tiempo que aumenta la utilidad de la cooperación para las partes. En aquellos casos, en los que se pretende impulsar una transición democrática, la primera alteración necesaria de la matriz de pagos suele ser la eliminación de toda expectativa de que quienes ocupan el poder puedan mantenerlo por el ejercicio de la represión y en contra de la voluntad de la mayoría de la población, lo que implica el aumento de los costos de mantener el poder por la fuerza y la neutralización de su utilidad en la matriz de pagos. Este cambio de percepción es el que obligó a muchas dictaduras a celebrar elecciones durante el período que Samuel Huntington definió como La Tercera Ola de democratización.

La sombra del futuro

A comienzos de 1980, un profesor universitario, Robert Axelrod¹⁵, organizó un concurso mundial sobre el dilema del prisionero en modo secuencial, con interacciones repetidas entre los mismos jugadores, usando computadoras. En esta modalidad, los concursantes debían ejecutar sus estrategias de manera tal que pudiesen obtener la máxima ganancia posible al someterse a un número indeterminado de rondas en un juego que emulaba las condiciones de un dilema de prisionero.

La estrategia de algunos en el concurso consistió en mantener la no-cooperación siempre; otros prefirieron siempre cooperar, independientemente de que su contraparte no lo hiciese; mientras otros jugadores se inclinaron por estrategias que pretendían sacar el mayor provecho posible del otro a través del engaño, cooperando con frecuencia para, eventualmente, sorprender a la otra parte traicionándola para obtener mayores ganancias. Esta última estrategia termina, por lo general, no obteniendo buenos resultados porque es siempre retaliada por la otra parte que responderá no cooperando en las siguientes jugadas, haciendo muy difícil regresar a la cooperación mutua que garantiza mayores ganancias para ambas partes.

La estrategia vencedora de este concurso mundial fue lo que podríamos ver como “la ley del talión”, o sea “ojo por ojo y diente por diente”. Axelrod la definió como una estrategia cooperativa, en el sentido de que se está siempre dispuesto a cooperar, pero no de manera incondicional o ingenua, por lo que, si una parte traicionaba no cooperando en una de las jugadas, la otra devolvía exactamente la misma respuesta no-cooperativa, pero solo una vez, con lo cual se regresaba a la cooperación mutua. Es así como las partes eran capaces de superar la no-cooperación y volver a generar confianza, y por ende condiciones para la cooperación mutua, con lo que se obtenían buenos resultados independientemente de quienes fuesen las partes involucradas en el juego.

15 Robert Axelrod. Profesor de ciencias políticas y políticas públicas en la Universidad de Michigan. Cátedra en el Departamento de Ciencias Políticas en la Gerald R. Ford School of Public Policy. Graduado en Ciencias Matemáticas de la Universidad de Chicago (1964) y PhD en Ciencias Políticas en Yale (1969). Reconocido por sus aportes desde la Teoría de Juegos a la teoría del conflicto y la cooperación, así como a las estrategias aplicadas a la economía.

Como nos explica Axelrod (1984), respuestas análogas a las de este juego se han encontrado en situaciones extremas de la realidad, tal como el fenómeno de lo que se conoció durante la Primera Guerra Mundial como el sistema “vivir y dejar vivir”. “Vivir y dejar vivir” fue una conducta general y sistemática de cooperación y no agresión que se dio entre el ejército alemán, por una parte, y los franceses y británicos, por el otro, durante la confrontación en el Frente Occidental. Estos acuerdos tácitos se lograron después de varios meses de interacción bélica sostenida, en los que ambas partes compartieron situaciones como el fuerte invierno o las treguas y pausas para la recepción de raciones (las cuales eran simultáneas en los dos frentes). El autor resalta el hecho de que si uno de los dos frentes violaba el sistema “vivir y dejar vivir” atacando al otro, el bando opuesto respondía contraatacando con más fuerza, mientras que la cooperación de un lado originaba una desescalada entre los hombres de ambos ejércitos que, a fin de cuentas, compartían un mismo interés: vivir.

Es así como hoy sabemos que las posibilidades de cooperación en el presente pueden estar condicionadas por la necesidad de interactuar en el futuro. Si dos partes interactúan bajo la expectativa de no tener que volver a encontrarse, las posibilidades de que cooperen son mucho menores que si están conscientes de la necesidad de volver a interactuar en el futuro y de que el comportamiento presente podría implicar consecuencias indeseables.

En este sentido, la cooperación presente de quienes hoy ocupan el gobierno o contribuyen a su sostenimiento en el poder, y que pudiesen ganar más hoy no cooperando, dependerá de sus expectativas. Si tales actores llegan al convencimiento de que el cambio en el poder será inevitable y de que tendrán la necesidad de volver a interactuar en el futuro con la oposición, desde posiciones distintas, las preferencias de quienes hoy detentan el poder podrían cambiar generándose un nuevo equilibrio en torno a la cooperación y coordinación de intereses.

El número de jugadores

En los procesos de transición política los bloques confrontados, gobierno y oposición, no son monolíticos, sino que conforman una compleja

trama de actores, relaciones e intereses de la que depende la cooperación hacia el interior de cada bloque y, en consecuencia, la solidez de sus posiciones frente a su contraparte.

La multiplicidad de actores implica la inevitable complejización del juego, porque cada actor tiene intereses y expectativas particulares que son siempre difíciles de armonizar con las de otros actores, ya que ello implicará transacciones para priorizar y/o renunciar a ciertos temas que no son necesariamente coincidentes con las preferencias y expectativas de los otros actores. Asimismo, la existencia de actores múltiples en cualquier situación hace siempre mucho más difícil identificar y penalizar a aquellos que deciden actuar de manera egoísta, es decir, sin coordinar con los demás actores.

Este fenómeno es bien conocido en las situaciones de fijación de precios en el mercado. En la medida que los proveedores de un producto o servicio son menos, mayores son las posibilidades de cooperación entre ellos formando carteles para fijar precios y condiciones de manera de obtener las mayores ganancias posibles. La manera de revertir tal situación es abriendo el mercado a otros proveedores para incentivar la competencia, ya que los proveedores que entran al mercado sin ningún cliente, obtendrán sus primeras ventas compitiendo en base al precio, las condiciones o la calidad del producto o servicio ofrecido, a lo cual los proveedores tradicionales tendrán que responder reduciendo sus precios o mejorando las condiciones o la calidad del producto o servicio en cuestión, con lo cual se planteará una situación de necesaria competencia.

Situaciones análogas a la descrita pueden reproducirse en casi cualquier sistema con actores múltiples, en el que la cooperación o la competencia es afectada por la entrada de nuevos actores, o incluso por la disolución total o parcial de uno o varios de los bloques existentes, bien sea porque los intereses del bloque ya nos son representativos para alguno de los actores que lo conforma, o porque existen actores que tienen más que ganar fuera del bloque que manteniéndose limitados por éste. Es esta la situación que explica las dificultades para mantener la unidad y la coordinación entre actores múltiples, lo cual, ha sido evidente en el lado de la oposición. Ello también explica los esfuerzos del gobierno por generar y patrocinar una

multiplicidad de oposiciones a través de mecanismos que incluyen la cooptación de algunos actores políticos, el facilitar la creación y financiamiento de nuevos partidos, las intervenciones judiciales, etc.

Mantener la unidad y la cohesión resulta menos complicado para quien tiene el control del poder y los recursos, ya que en ese caso jugar fuera del bloque implica arriesgar la propia participación en el poder y quedar sin aliados de ninguno de los dos bloques, mientras que para los actores de oposición, entre quienes no existen tales incentivos, la relación adquiere las características de un dilema de prisionero en la que siempre habrá incentivos para la actuación individual y egoísta en la carrera por posicionar un liderazgo alternativo, y solo se coopera si el bloque tiene la capacidad para sancionar severamente las actitudes no-cooperativas que afecten los intereses comunes de los actores que conforman la oposición.

El sostenimiento del poder en una situación precaria para los actores gubernamentales, como lo es la pérdida del piso político, que hasta 2012 servía de sostén a su legitimidad electoral, dependerá de la lealtad y el compromiso de quienes tienen en sus manos el control de las instituciones y el ejercicio de la coerción, cuyos límites se relacionan con la tolerancia de éstos a los costos personales que potencialmente se le generan a cada funcionario involucrado vs la forma en que el gobierno puede recompensar su lealtad.

Estos costos crecientes para mantener el gobierno son normalmente compensados al concentrarse cada vez una mayor cantidad de recursos y poder en manos de los actores esenciales para el control institucional y el ejercicio represivo, lo que implica, sobre todo en momentos de crisis e inestabilidad política, el desplazamiento del poder de las manos de actores políticos a las de quienes tienen las capacidades para controlar el uso de la coerción y la fuerza, a tal punto que en ocasiones se confunden, como es el caso del gobierno y la fuerza armada en Egipto, Zimbabue, e incluso Venezuela, afectando de manera significativa sus niveles de aprobación, que hoy no son mayores a los de otras instituciones bajo control gubernamental, como es el caso del Tribunal Supremo de Justicia o del Consejo Nacional Electoral, y que al no ser percibidos como poderes independientes, tienden a igualar sus niveles de confianza con los del Ejecutivo mismo,

como puede constatarse en diversos estudios de opinión, como los realizados por el Centro de Estudios Políticos y de Gobierno de la Universidad Católica Andrés Bello y publicados en *PolítiKa UCAB*¹⁶.

El deterioro de la legitimidad y la gobernabilidad, aunado a un debilitamiento de las expectativas sobre las posibilidades de mantener el control mediante el uso de la represión en el mediano y largo plazo, podrían terminar afectando la cohesión del bloque oficialista debido a que no todos los actores tendrían los mismos riesgos ni costos en el caso de producirse un cambio político. En tal sentido, cabe esperar que aquellos actores que tendrían elevados costos de salida, como por ejemplo los involucrados en casos que son objeto de investigaciones o procesos judiciales por delitos que trascienden cualquier negociación política interna como lo es el lavado de dinero, el narcotráfico o la violación de derechos humanos, mantengan la cohesión y estén dispuestos a asumir el ejercicio de niveles más elevados de represión para mantener el poder en el caso de una crisis política, mientras que aquellos que no estén involucrados en tales delitos, o estén en una posición que les permita negociar su impunidad, tenderían a abandonar la coalición, en el caso de que se debiliten las expectativas sobre las probabilidades de sobrevivencia del gobierno, para negociar sus propios costos de salida ante un proceso de transición que luzca inevitable. Evidentemente, la probabilidad de tales desarrollos es directamente proporcional a las expectativas sobre un cambio en el poder.

Lamentablemente, la relación número de jugadores-cooperación afecta, principalmente, a la oposición, que siempre ha sido más heterogénea y menos monolítica. El gobierno, conociendo bien las debilidades de estas alianzas, que no son exclusivas de la situación venezolana sino de todos los procesos de competencia política, atendiendo a la máxima de “*divide et impera*”, ha generado durante años un sistema eficiente de incentivos para estimular la competencia entre partidos y actores de oposición mediante estrategias de “clientelismo competitivo”, que no es más que la generación de espacios de competencia electoral por poder y recursos, principalmente a nivel sub-nacional, como es el caso de las elecciones regionales y municipales, capaces de copar el tiempo, los esfuerzos y recursos de los partidos y actores de oposición, alejándolos durante años de cualquier posibilidad de

lograr una unidad competitiva para disputarle el poder a nivel nacional. Esta ha sido la estrategia utilizada por el oficialismo desde su entrada al poder en 1999, lo que explica la proliferación de eventos electorales desde entonces.

Esta estrategia divisionista, aplicada exitosamente por el gobierno a la oposición durante años, consolidó ser derrotada en aquellos momentos en que se logró una mejor coordinación de la alianza opositora que le ha permitido alcanzar éxitos electorales mediante la selección de candidaturas unitarias, como fue el caso en las elecciones parlamentarias de 2015 y en la elección del gobernador de Barinas en 2022. Lamentablemente, estos momentos de coordinación, que deberían ser la regla, han terminado siendo la excepción, y hemos visto a la alianza opositora fragmentarse de manera acelerada a partir de las derrotas de 2017 y 2019.

A todo evento es importante tomar en cuenta, sobre todo en momentos en que las expectativas sobre una posible transición se exacerban, que tales ansias de cambio en muchos casos no han funcionado a favor del fortalecimiento de la cohesión en la oposición sino que, por el contrario, han generado incentivos para intensificar la competencia entre partidos y actores políticos, debilitando las alianzas opositoras y dando al traste con procesos de transición democrática inminentes, como fue el caso de Zimbabue entre los años 2008 y 2013¹⁷.

17 Ver Alarcón, Benigno (2014). Ojo con el diálogo: Las lecciones de Zimbabue (<https://politikauca.net/2014/10/23/ojo-con-el-dialogo-las-lecciones-de-zimbabue/>)

CAPÍTULO IV

La gobernabilidad de una transición democrática

Hasta la aparición de *El Desafío Venezolano: Continuidad revolucionaria o transición democrática* (2014), no se usaban en Venezuela términos como transición y democratización, y aunque eran de uso común desde hacía mucho en la ciencia política comparada, en Venezuela comenzó a utilizarse con cierta resistencia y miedo, además de la enorme confusión que generaban algunos actores académicos, políticos y de la opinión pública que se negaban a aceptar, unos por ignorancia y otros por malicia, que Venezuela estaba gobernada por un autoritarismo, e incluso desconocían las categorizaciones más recientes y descriptivas del régimen venezolano, como es el caso de los autoritarismos competitivos o los regímenes híbridos. Tal resistencia y confusión tiene su origen no solo en el miedo a las consecuencias de llamar al régimen autoritario o de hablar de una transición democrática, sino al hecho de que el fenómeno político que vivimos a partir de la juramentación de Chávez como Presidente de la República en 1999 ha sido una dinámica que, aunque ampliamente estudiada por la ciencia política, era desconocida no solo para Venezuela –pese a toda una historia pendular entre dictaduras y democracias– sino también inédita para nuestro mundo político y académico.

Las dificultades para hablar de transición democrática en Venezuela partían del reconocimiento previo de que el régimen no podía ser calificado como democrático, y ni tan siquiera como democracia electoral o deficitaria. El régimen implementado por Chávez calificó, durante buena parte de su mandato, como un régimen híbrido, y más específicamente como un autoritarismo competitivo (Alarcón, 2014). Pero a partir de su muerte y de la cuestionada elección de Maduro el 14 de abril de 2013, se inicia el descalabro de dos de los principales pilares en los que se fundamentaba su competitividad electoral: los abundantes ingresos petroleros que hacían posible sostener una amplia red clientelar y el liderazgo caris-

mático del teniente coronel que se posicionó en el imaginario colectivo a partir del golpe de Estado de 1992.

Ante esta coyuntura –que más temprano que tarde toca a casi todos los autoritarismos que fundamentan su legitimación en lo electoral– el régimen se enfrenta al dilema entre tratar de mantener el poder como hasta ahora lo había hecho, o sea, con base en la legitimación electoral, o mediante su autocratización. La primera opción –como era de esperarse y efectivamente sucedió en la elección legislativa de 2015– lo llevó irremediablemente hacia su derrota política. Eso explica la profundización de la progresiva autocratización del régimen, que se inició aún antes de los comicios, con la represión a las protestas de 2014.

Si aceptamos, entonces, que Venezuela no es hoy una democracia, sino un régimen autoritario¹⁸ –como excepcionalmente lo es Cuba, y más recientemente Nicaragua, en las Américas, y mucho más común en otras regiones del mundo como África, Europa del Este y Asia– es posible, e incluso apropiado, hablar de una transición democrática como la traducción apropiada de las aspiraciones de lo que hoy es, sin duda alguna, la gran mayoría del país.

Hecha esta precisión, habría que aclarar a qué nos referimos cuando hablamos de una transición democrática. Como no debería extrañarnos, el término transición era ya usado por los griegos. Aristóteles hablaba de transición para referirse a un cambio de régimen¹⁹, lo que implica no solo un cambio de actores, sino también en las reglas institucionales que regulan el funcionamiento del Estado y la relación entre éste y sus ciudadanos. Es así como un simple cambio de gobierno, bien sea que ello se produzca por elección o por algún otro mecanismo contemplado o no en la Constitución de un país, no es suficiente para hablar de transición –aun cuando todos los actores en el gobierno y las demás ramas del poder público sean

18 Sobre el carácter autoritario del régimen que impera actualmente en el país dan cuenta los más importantes índices internacionales, tales como Varieties of Democracy (<https://www.v-dem.net>), The Economist Democracy Index (<https://www.eiu.com/topic/democracy-index>) o los reportes de Freedom House (<https://freedomhouse.org/reports>), entre otros.

19 En el Libro V de *Política*, Aristóteles desarrolla su “teoría general de la ciudad perfecta”, así como sus ideas sobre el cambio constitucional y lo que sería la transición perfecta de una forma de poder a otra. Asimismo, desarrolla sus reflexiones sobre las revoluciones y sobre como preservar la constitución mediante las instituciones.

desplazados— si ello no viene acompañado de un cambio en su institucionalidad.

En este sentido, independientemente del tiempo en que permanezca en el poder, un gobierno no puede ser considerado gobierno de transición si no logra materializar un cambio significativo en las reglas de funcionamiento del régimen político que implique avances sustanciales en la democratización del sistema.

De qué hablamos cuando hablamos de democracia

Ahora bien, para hablar de la “democratización del sistema” es necesario definir antes lo que debemos entender por democracia. En la academia encontramos normalmente cuatro tipos de enfoques: constitucional, sustantivo, procedimental, y el relacionado con la orientación de los procesos.

El enfoque constitucional se centra en el Estado de derecho y el marco jurídico que regula el régimen y las actuaciones políticas. Esto permite diferenciar entre regímenes monárquicos, oligárquicos, republicanos, democráticos, parlamentarios, etc. En tal sentido, tanto la Constitución vigente como la normativa que desarrolla sus principios, definen el tipo de régimen a través de todo un entramado de reglas que rigen la relación entre gobernados y gobernantes, y entre las instituciones presentes en un Estado. La limitación de este enfoque radica en el hecho de que lo normativo no siempre coincide con las dinámicas políticas que se imponen en la realidad.

Los partidarios de un enfoque sustantivo centran la definición del régimen político —y por lo tanto de la democracia— en las condiciones políticas y de vida que un determinado régimen promueve. Bajo esta óptica, una democracia se define con base en la promoción de las libertades individuales, la equidad, el bienestar social y económico, la promoción de la deliberación sobre los asuntos públicos, la resolución pacífica de los conflictos, entre otras condiciones deseables y propias de una democracia.

Por su parte, el enfoque procedimental se centra en las prácticas gubernamentales para calificar el tipo de régimen. Bajo este enfoque, el ejercicio del voto y las condiciones de integridad electoral cobran espe-

cial importancia²⁰. La existencia del sufragio bajo condiciones de integridad electoral que permitan una participación masiva y la alternabilidad de los actores que ocupan el poder, son un indicador esencial de la existencia de la democracia. Por el contrario, la inexistencia de elecciones, o su celebración bajo condiciones no competitivas o de baja integridad, son contrarias a los criterios procedimentales que definen la existencia de la misma. Bajo este criterio se considera la existencia, calidad y carácter vinculante de otros mecanismos de participación, tales como las consultas y los referéndums.

El enfoque relacionado con la orientación del proceso constituye, al menos desde nuestro punto de vista, un enfoque más amplio y sistémico que encuentra su mejor explicación en la propuesta de Robert Dahl (1971), quien identifica la confluencia de cinco criterios que deben estar presentes de manera simultánea para que un régimen pueda ser calificado como democrático. Estos criterios son:

1. Participación efectiva: Para que una política sea adoptada, todos deben tener el mismo derecho y las mismas oportunidades para elegir o ser elegidos, o para exponer sus propuestas y opiniones sobre la política y sus alternativas antes de tomarse una decisión.
2. Simetría de información: Cada votante, dentro de los límites razonables que la realidad impone, debe tener las mismas oportunidades para informarse de manera efectiva sobre las alternativas y sus consecuencias, de modo tal que pueda participar de forma productiva en la toma de decisiones.
3. Igualdad de voto: Al momento de tomar la decisión sobre quién estará al frente de un cargo, una política específica, o cualquier otro asunto público, cada ciudadano o miembro de la comunidad debe tener igual derecho y la oportunidad efectiva para votar. Y su voto debe tener el mismo peso y poder vinculante de los demás votos.

20 Para una definición de integridad electoral y las condiciones que ello implica y la evaluación de su estado en Venezuela ver los reportes del Proyecto Integridad Electoral Venezuela, del Centro de Estudios Políticos y de Gobierno de la Universidad Católica Andrés Bello, comenzando por el reporte introductorio <https://politikaucab.net/2014/09/11/reporte-especial-n00/>.

4. Control de la agenda: Los ciudadanos deben tener la oportunidad de incidir y decidir cómo y cuáles asuntos deben incluirse y priorizarse en la agenda. A este fin las formas y libertad de asociación son esenciales.
5. Inclusión de adultos: Todo adulto residente de un Estado debe gozar de los plenos derechos ciudadanos derivados de los cuatro criterios anteriores.

El enfoque de Dahl va mucho más allá de los criterios constitucional, sustantivo y procedimental, y de hecho los incluye, no como prerequisites o consecuencias de la democracia, sino como partes de un sistema en el que estas condiciones se encuentran presentes, interactúan y se relacionan entre ellas. Tales sistemas se expresan en forma de instituciones, que no son otra cosa que los regímenes o reglas que regulan en la práctica la relación e interacción entre los actores y dan estabilidad al sistema. Los regímenes que Dahl califica como democracias poliárquicas, o poliarquías, 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 una ciudadanía inclusiva (Dahl, 1971).

Partiendo de la tesis de Dahl, es posible evaluar la existencia o no de una poliarquía a partir de la interacción política entre el Estado y sus ciudadanos. En tal sentido, como señala Tilly (2007), es la presencia y la calidad de esta interacción las que permiten evaluar la existencia o no de la democracia o si el régimen político de un país evoluciona hacia su democratización o involuciona en un proceso de desdemocratización.

Tilly afirma que esa interacción entre Estado y ciudadanos ha venido cambiando desde antes de la Revolución Francesa (1789). Se trata de un modelo que condicionado, en buena medida, por la capacidad del Estado y la necesidad que tengan los gobernantes de negociar o no con los ciudadanos para poder gobernar, así como para contar con los recursos necesarios para dar respuesta a las diferentes demandas que presionan al gobierno. En este sentido, nos encontramos, en un extremo, con aquellos estados con riquezas minerales, como Venezuela, cuyos gobiernos dependen muy poco de los recursos derivados de las actividades económicas de sus ciudadanos. En el extremo opuesto están los estados con economías

cuyo Producto Interno Bruto (PIB) depende de la actividad privada de sus ciudadanos, y por lo tanto, con gobiernos más dependientes de la producción privada para su funcionamiento. Si bien la mayoría de los países se encuentran en algún punto entre los dos extremos, el balance entre la mayor o menor dependencia del gobierno de la interacción con sus ciudadanos o la menor o mayor dependencia de los ciudadanos respecto de su gobierno, termina por definir el tipo de interacción entre ciudadanos y Estado, así como las condiciones que facilitan o dificultan su democratización o desdemocratización.

Es así como el nivel de democracia puede ser evaluado a partir del grado de influencia que los ciudadanos tienen sobre el comportamiento de los órganos del Estado y de cuán alineada esté su actuación con las demandas que estos le hagan.

Evaluar los aspectos aquí expuestos obliga a considerar la forma en que las demandas ciudadanas son consideradas en la toma de decisiones, qué tan equitativa es la influencia de diferentes grupos de ciudadanos en la generación de políticas públicas a partir de sus demandas, cómo se protege la participación ciudadana, y qué tan vinculante resultan para el gobierno las políticas públicas que se planteen a partir de la participación e interacción con sus ciudadanos. Tilly denomina a estos elementos propios de la interacción democrática amplitud, equidad, protección y obligatoriedad de la consulta política.

Desde la perspectiva de Tilly (2007), un régimen es democrático en la medida que las relaciones políticas entre el Estado y sus ciudadanos se desarrollan a través de esta interacción participativa de consulta, que está garantizada y protegida por el propio Estado y se desarrolla de manera amplia, igualitaria, y mutuamente obligatoria. Por el contrario, estamos en un proceso de desdemocratización en la medida que esa interacción no está protegida ni garantizada, o se desarrolla de manera restringida, inequitativa, o no vinculante para los gobernantes.

La relación entre regímenes de gobierno y capacidad estatal

Obviamente, si la democracia depende de cuán amplia, equitativa, protegida y vinculante es la interacción entre los ciudadanos y su Estado, resultará esencial a su existencia y sustentabilidad la capacidad estatal para procesar las demandas ciudadanas. Estas demandas serán mayores en la medida que la democracia se fortalezca, pues la gente se hará más consciente de sus derechos, y se constituirá una sociedad civil amplia y mejor organizada.

Cuando hablamos de capacidad estatal, partiendo de la definición de Tilly (2007), nos referimos al nivel de competencia que los agentes estatales tienen para intervenir y alterar la distribución de recursos, la ejecución de políticas, y definir los canales y el tipo de relación entre ciudadanos y Estado. Evidentemente, una alta capacidad estatal no define por sí misma la existencia o no de una democracia, pero sí determina su viabilidad. Es así como podemos encontrarnos estados con una elevada capacidad estatal en los términos definidos por Tilly, que no son democráticos, tal como China, Rusia, Irán, e incluso Venezuela durante los primeros años del chavismo, cuando heredó una burocracia funcional (1999-2002), y luego con unos precios del petróleo que le dieron abundancia de recursos (2004-2012). Hoy podemos decir que hay evidencia de una importante reducción de la capacidad estatal del régimen venezolano, aunque es innegable su capacidad para continuar interviniendo y alterando la distribución de recursos, la definición y ejecución de políticas, ejercer la coerción, y determinar los canales y el tipo de relación entre ciudadanos y Estado.

Podría afirmarse que democracia y capacidad estatal son dos cualidades que no van juntas ni están necesariamente relacionadas. Existen estados no democráticos o autoritarios con una alta capacidad estatal, como los antes mencionados, que los hace firmemente establecidos y de una muy larga tradición. Los estados democráticos con alta capacidad estatal, como Noruega, Japón, Suecia, Suiza, Canadá, entre otros, son más bien un fenómeno relativamente reciente. Una proporción mayoritaria del mundo está constituida por estados no democráticos con baja capacidad estatal, como es el caso de la Venezuela de hoy, pero también de otros países como

Somalia, Zimbabue, el Congo, Cuba o Nicaragua. Es menos frecuente encontrar Estados democráticos con una relativa baja capacidad estatal, como Jamaica, por lo complicado que resulta combinar apertura y participación sin la capacidad necesaria para canalizar las demandas que de ello se generan y hacer gobernable una democracia.

A la luz de estas consideraciones, queda claro que uno de los mayores desafíos de un proceso de transición se encuentra, justamente, en su gobernabilidad y consolidación. Desde Huntington (1968), sabemos que el desarrollo político es tan probable como su involución. Incluso, la estabilidad de países en transición ha sido más bien la excepción a la regla, lo cual encuentra su explicación en la incapacidad del Estado para procesar las demandas de una sociedad movilizada y ansiosa por participar en la instalación de un nuevo sistema político, lo que en no pocas ocasiones ha dado como resultado la reversión del proceso de transición.

Una conclusión común, que comparten tanto Huntington (1968) como Fukuyama (2014), es que existe una relación inversamente proporcional entre el nivel de participación popular y la efectividad de los gobiernos. El balance ideal de esa relación no es algo que pueda determinarse teóricamente con facilidad, pero de ello depende la gobernabilidad misma del sistema. Resulta entonces esencial establecer una clara diferencia entre el funcionamiento de una democracia —caracterizada por una interacción amplia, equitativa, protegida y vinculante entre los ciudadanos y su Estado— y un proceso de transición democrática, caracterizado por su fragilidad e inestabilidad. Se trata de un proceso en el que un incremento prematuro de la participación, sin contar con la capacidad estatal necesaria, termina por lo general propiciando el colapso de un sistema político, aún incipiente y, casi siempre, de una gran fragilidad, sobre todo cuando el régimen anterior ha estado en el poder por un largo período y deja como herencia una institucionalidad disfuncional o una burocracia ideologizada o incapaz de adaptarse a un cambio de régimen.

Como señala Fukuyama (2014), no existen mecanismos históricos automáticos que hagan del progreso algo inevitable, o imposibles los retrocesos. Las democracias existen y se mantienen solo porque la gente las quiere y está dispuesta a pelear para mantenerlas. Pero las democracias

contemporáneas, establecidas o no, han estado enfrentadas a un problema común, centrado en su incapacidad para proveer lo que la gente demanda de sus gobiernos: seguridad personal, crecimiento económico equitativo, y calidad en servicios públicos tales como educación, salud e infraestructura que son necesarios para el desarrollo y la generación de oportunidades.

Los peligros derivados de la incapacidad institucional para procesar las demandas crecientes de una sociedad políticamente movilizadas son evidentes en las transiciones democráticas, aunque también explican la desdemocratización de sistemas democráticos que se consideran sólidamente establecidos. Es así como encontramos procesos frustrados de transición en casos como el de la Revolución Islámica de Irán en 1978, la Revolución Naranja de Ucrania en el 2004, o la Primavera Árabe en Egipto de 2006. También conocemos procesos de transición interrumpidos por un proceso electoral seguido de un evidente retroceso autocrático, como el de Nicaragua bajo el actual mandato de Daniel Ortega; así como con la desdemocratización de sistemas democráticos, supuestamente consolidados, como los casos de Perú durante el mandato de Fujimori (1990- 2000), o el de Bolivia durante el mandato de Evo Morales (2006-2020), Ecuador durante el mandato de Rafael Correa (2007-2017), o el mismo caso de Venezuela, después de cuarenta años de democracia, a partir del ascenso al poder de Chávez en 1999.

Un error frecuente cuando se habla de las consecuencias que tiene para la gobernabilidad democrática la agregación de demandas sociales al sistema político, es la tendencia a la generalización de explicaciones que tienden a confundir lo económico con lo político. Pero si hay una conclusión de Huntington (1968) que hoy mantiene plena vigencia, es que las dinámicas políticas y económicas responden a lógicas distintas e independientes, al contrario de lo establecido por la teoría de la modernización desarrollada entre los años cuarenta y sesenta, por teóricos como Walt Withman Rostow, Gabriel Almond, y Daniel Lerner, quienes sostenían que el desarrollo económico, la educación, y las instituciones democráticas, entre otras condiciones de la modernidad, eran interdependientes, y por lo tanto venían juntas y eran capaces de promover cambios deseables de valores en las sociedades y estados. Desarrollo político y crecimiento económico o social son procesos distintos, y no necesariamente interrelacionados, tal como

hoy en día queda demostrado por casos como los de China, Malasia, Singapur o los Emiratos Árabes Unidos.

El desarrollo político, según nos señala Fukuyama (2014), se relaciona con la presencia de tres componentes: el Estado, el Estado de derecho y lo que del inglés se traduce como los mecanismos relacionados con la responsabilidad de los gobernantes (*accountability*). El Estado se refiere a la existencia de una organización jerárquica y centralizada que ejerce legítimamente el monopolio del poder y la fuerza dentro de un determinado territorio. El Estado de derecho es un conjunto de reglas de comportamiento, que son el resultado de un amplio consenso en la sociedad, y que por lo tanto resultan vinculantes para todos los habitantes de un territorio determinado, sin excepciones derivadas de su posición política, o su condición social, económica, religiosa o de cualquier otra naturaleza. La responsabilidad se refiere al hecho de que el gobierno está a cargo de proteger los intereses de toda la sociedad, y no solo los de la élite política del gobierno. La responsabilidad se vincula, por lo general, a mecanismos procedimentales que permiten el control social de los ciudadanos sobre sus gobernantes, tales como elecciones periódicas multipartidistas con integridad electoral que les permitan decidir quién gobierna y, por lo tanto, premiar o castigar el comportamiento de un partido o gobernante. Otro mecanismo es la separación e independencia de poderes que, mediante la distribución del poder, genera balances y contrapesos entre las instituciones y actores con poder, limitando y responsabilizando a determinadas instituciones de reducir el poder y controlar el comportamiento de otras, además de los diferentes mecanismos y prácticas de control social establecidos.

Pero la responsabilidad, como también señala Fukuyama (2014), más allá de los mecanismos procedimentales es también sustantiva en el sentido de que los gobernantes pueden responder al bien común, o los intereses generales de la sociedad, independientemente de la implementación de tales mecanismos. A todo evento, la historia nos demuestra, como el mismo Fukuyama reconoce, que responsabilidad sustantiva y procedimental están íntimamente relacionadas, siendo el caso de que la existencia de una institucionalidad que garantice la efectiva implementación de mecanismos de control ciudadano logra, por lo general, mejores niveles de responsabilidad sustantiva.

Es así que mientras las instituciones del Estado concentran el poder necesario para, en nombre de la sociedad, usar la fuerza para imponer la ley o defender la nación de amenazas internas o externas, al tiempo que provee servicios y bienes públicos que facilitan el desarrollo de la sociedad, el Estado de derecho y los mecanismos de control de la responsabilidad limitan y condicionan tal poder para evitar que sea usado en contra de la misma sociedad, de individuos específicos o con fines que no formen parte del consenso social del cual se deriva el poder mismo del Estado. Estos tres componentes se encuentran juntos, a partir de la Revolución Francesa (1789-1799) y la Americana, o Revolución de las Trece Colonias (1775-1783), en un nuevo tipo de régimen que es el que hoy conocemos como democracia liberal.

El desarrollo de las instituciones políticas, como sostiene Huntington (1968), implica su mayor complejidad, adaptabilidad, autonomía y coherencia. Pero el retroceso, la desinstitucionalización y la consecuente desdemocratización del sistema son posibles cuando tales instituciones no son capaces de acomodar a los diferentes actores, adaptarse a las nuevas realidades, o dar respuesta a las demandas para las que fueron creadas, o a otras nuevas que emergen del sistema político y social. Una importante amenaza al desarrollo político, cuyas consecuencias hemos visto con especial dramatismo en el caso venezolano, pero común en América Latina y en otros continentes, ha sido la demagogia que, como preveían ya los griegos²¹, constituye el germen de la degradación de las democracias que está presente en su propia naturaleza. Ante la insatisfacción de demandas, antiguas o emergentes que se generan de la misma dinámica social y política, se retrocede desde la complejidad de instituciones impersonales a modelos clientelares que responden a lo que Fukuyama (2014) identifica como la inclinación natural de la sociabilidad humana a favorecer la relación interpersonal selectiva y la reciprocidad en el altruismo, que encuen-

21 Aristóteles fue quien primero definió la demagogia como forma de degradación de las democracias en el Libro III de *Política*. Según Aristóteles la demagogia es la forma corrupta o degenerada de la democracia, que origina una tiranía que gobierna en nombre del pueblo. Aristóteles sostenía que cuando el gobierno es subordinado al capricho de los muchos, surgen los demagogos o “aduladores del pueblo”. La demagogia, según Platón y Aristóteles, es la crisis extrema de la República que puede producir la degradación de la democracia en un régimen autoritario, oligárquico o tiránico, tras la práctica demagógica que los lleva al poder y termina eliminado a toda oposición. Los demagogos, convertidos en intérpretes del pueblo, terminan por centralizar todo el poder y su representación para instalar una tiranía personal.

tra en la corrupción, el patronazgo y el clientelismo sus expresiones más generalizadas. Estas prácticas permiten el manejo de la política como un intercambio personal de favores por votos, así como la captura de la institucionalidad del Estado por élites que se vinculan a los gobernantes en el poder, lo que acarrea la progresiva desinstitucionalización del Estado. Las democracias, como prueba el caso venezolano, no son menos vulnerables a los retrocesos institucionales o de su desarrollo político. La inclinación del ser humano a socializar de manera selectiva con sus semejantes y su vocación por el poder tienden a favorecer el modelo tribal y neopatrimonial de organización sobre aquellos modelos impersonales, pero que implican una mayor complejidad, adaptabilidad, autonomía y coherencia, que caracterizan al Estado democrático moderno.

El patronazgo y el clientelismo, contrario a lo que implica la distribución del poder en una democracia, funcionan en la medida que existe una mayor asimetría entre quienes, desde el gobierno, están en posición de proveer favores de manera individual (patronazgo) o colectiva (clientelismo). En tal sentido, como reconoce Fukuyama, estas prácticas están estrechamente relacionadas con los niveles de desarrollo económico. El patronazgo y el clientelismo encuentran su terreno más fértil en países con bajos niveles de ingreso, en los cuales la población se hace más dependiente del Estado y puede ser manipulada con pequeños beneficios y trabajos que no requieren de mano de obra calificada. En la medida que un país se desarrolla económicamente, aumentan las oportunidades y el nivel de ingresos per cápita, la población se hace menos dependiente del Estado y los costos del clientelismo y el patronazgo se vuelven insostenibles como mecanismo de control político. Esta dinámica explica la estabilidad y longevidad de algunos regímenes en países con niveles muy elevados de pobreza, y el poco interés de estos en impulsar procesos de desarrollo económico.

En la medida en que el gobierno mantiene el control de los principales recursos económicos, como el petróleo en nuestro caso, se hace menos dependiente del consenso ciudadano para mantener el poder. Si la concentración de recursos en el Estado se encuentra, como en el caso de Venezuela, con una institucionalidad débil, y el régimen gobernante es capaz de eliminar la autonomía de los balances y contrapesos propios de

una sólida institucionalidad democrática, se facilita el proceso de desdemocratización.

La democracia, tal como hoy reconocen muchos autores, no constituye un régimen que, una vez alcanzado, se conforme como un Estado ideal e irreversible de equilibrio. En este mismo sentido, Tilly (2007) refuta toda noción de democratización como un “proceso gradual, deliberado e irreversible, o como un manual de invenciones políticas que los pueblos imponen y garantizan cuando están listos para ello.” El nivel de institucionalización y la capacidad estatal son variables fundamentales no solo para el buen funcionamiento y preservación de un sistema democrático, sino también para garantizar el éxito de un proceso de democratización. Tanto Huntington (1968) como Fukuyama (2014) coinciden en que el nivel de institucionalización de un Estado incide tanto en la viabilidad de un sistema democrático como en la consolidación de un proceso de democratización. Así, los procesos de democratización han sido menos traumáticos, más estables y exitosos en aquellos estados con instituciones fuertes —aun cuando se hayan heredado de regímenes absolutistas como el de Chile después de Pinochet o el de España tras la muerte de Franco— que en estados con bajos niveles de capacidad institucional, como lo demuestran los reveses en los intentos de democratización de Haití, Iraq o Ucrania.

La relación entre liderazgo, movilización social, capacidad estatal y democracia

Una variable importante que explica las dificultades para consolidar un proceso de transición democrática se encuentra en esta relación entre capacidad estatal, determinada por la fortaleza de sus instituciones, el liderazgo y la movilización social. A mayor capacidad estatal y fortalezas institucionales, menos dependientes se hacen los procesos de las variables relacionadas con la fortaleza de su liderazgo y la movilización social para producir y proteger los cambios políticos. En cambio, a menores niveles de institucionalización y menor capacidad del Estado, mayor debe ser el compromiso de un liderazgo fuerte y su capacidad para movilizar a la sociedad a favor de un cambio de sistema y su consolidación. Evidentemente, en aquellos casos en que todos estos factores coinciden (capacidad estatal,

liderazgo y movilización social) mayor es la probabilidad de consolidar un proceso de democratización.

Una conclusión muy importante y relacionada con la importancia de la movilización social, es la enunciada por Tilly (2007) en el sentido de que cuando un régimen entra en desequilibrio los procesos de desdemocratización se producen con mucha mayor facilidad y rapidez por el impulso de las élites gobernantes y con menor participación de la sociedad que los movimientos hacia una mayor democratización. Por lo tanto, los procesos de democratización demandan una participación mucho mayor de la sociedad, para lo cual no siempre las condiciones están dadas, lo que hace mucho más difícil su concreción.

Esta misma conclusión ha sido confirmada por varios autores, entre ellos el mismo Huntington (1991) cuando resalta como principal característica de los procesos de democratización durante La Tercera Ola, su condición de procesos de naturaleza social, y no de procesos que se desarrollan por decisión de las élites, como habría sido el caso durante las dos olas de democratización previas. Asimismo, estudios realizados por autores como Gene Sharp (1973, 2013), Ackerman y Krueger (1994), Erika Chenoweth y Maria Stephan (2012) coinciden en que han sido movimientos populares masivos, aunque no violentos, los que han logrado la mayor proporción de casos exitosos de democratización, independientemente de la orientación ideológica o la conducta más o menos represiva del régimen autoritario en el poder, mientras que los intentos de democratización que han sido intentados desde élites reformistas, sin participación de la sociedad, han fracasado en la mayoría de los casos.

Huntington (1991) identificaba desde temprano no solo estas dinámicas que hacían posible los procesos de transición, sino también las relacionadas con fragilidad cuando nos habla de las regresiones autoritarias tras cada una de las tres olas de democratización. La primera ola se inicia en 1828 con la independencia de los Estados Unidos y finaliza en 1926 con el ascenso de las dictaduras europeas entre la primera y segunda Guerra Mundial, cuando los procesos de transición política, como resultado, principalmente, de procesos de descolonización, en los que los “libertadores” impusieron el tipo de régimen político que regiría a las nue-

vas repúblicas independientes. Al producirse estos procesos, en su mayor parte, en los años siguientes a la Revolución Francesa y la Americana, las ideas y principios que dieron origen a las mismas sirvieron también como guía e inspiración tanto para los procesos de descolonización como para la instalación de los nuevos gobiernos. La Segunda Ola se inicia en 1945, intensificándose inmediatamente después de finalizada la Segunda Guerra Mundial, en parte como consecuencia de las imposiciones políticas de vencedores sobre derrotados, y se extiende hasta 1960 cuando se inicia una contra-ola autoritaria con la proliferación de dictaduras militares en América Latina, Asia y África. La Tercera Ola de democratización, que es la más amplia de las tres, se inicia con la Revolución de los Claveles de 1974 en Portugal, tras el derrocamiento militar de Oliveira Salazar y el llamado a elecciones democráticas, hasta las Revoluciones de Colores que se extienden hasta 2010. Durante este proceso se pasó de cuarenta y cinco países calificados como democráticos en el mundo a ciento veinte²², lo que implica unas setenta y cinco transiciones democráticas en un período de treinta y seis años, en el que más del 60% de los Estados reconocidos pasaron a ser democracias.

La Primavera Árabe, sobre la que algunos comenzaron a debatir entre identificarla como la continuación de La Tercera Ola o el inicio de la cuarta, se inició en Túnez cuando el 17 de diciembre de 2010 un vendedor ambulante, Mohamed Bouazizi, se inmoló, como forma de protesta, al ser despojado de sus mercancías por la policía. Esto encendió la furia de cientos de miles de tunecinos que iniciaron una secuencia de protestas pacíficas, pero masivas, contra las malas condiciones a las que el país estaba siendo sometido. Las protestas produjeron la renuncia de Zine Abidine Ben Ali, quien había gobernado desde 1987, y el llamado casi inmediato a elecciones democráticas.

La experiencia tunecina, al igual que sucedió con las revoluciones de colores en Europa del Este, tuvo un efecto dominó en buena parte de las naciones árabes. En Egipto se inició una serie de protestas que movilizaron a millones de personas y logró sacar del poder a Hosni Mubarak,

22 La medición corresponde a Freedom House, organización no gubernamental dedicada al trabajo por la democracia y que, entre otras labores, desarrolla mediciones anuales de los índices sobre los derechos y libertades civiles y políticas en el mundo (www.freedomhouse.org).

quien gobernaba el país con mano dura desde hacía treinta años, gracias a la enorme corrupción estimulada como mecanismo clientelar, principalmente entre los miembros de las élites militares, de donde él mismo venía. Al mismo tiempo los libios se rebelaban contra Muamar el Gadafi, quien llevaba 42 años en el poder; en Siria se inicia el mismo movimiento contra Bashar Al Assad; en Yemen contra Ali Abdullah Saleh; en Argelia contra Abdelaziz Buteflika; en Omán contra Qabus bin Said al Said; en Bahréin contra el Rey Hamad bin Isa Al Jalifa; y en Jordania, donde resultó destituido el primer ministro Samir Rifai. Mientras en Túnez, Egipto, Yemen y Libia sus gobernantes resultaron derrocados, los gobiernos de Argelia, Omán, Bahréin, Jordania y Siria siguen en pie. En el caso de Egipto se produjo una regresión autoritaria a partir del golpe de Estado del 3 de julio de 2013 contra el presidente electo Mohamed Morsi, mientras que Siria se inicia una guerra civil en marzo de 2011, que contaba hasta el 15 de marzo de 2022 un total de 610 mil muertes en total, un millón de heridos, y unos 10 millones de desplazados, según el Observatorio Sirio para los Derechos Humanos, que opera en el Reino Unido.

La realidad es que a partir de 2010, lejos de que la humanidad haya continuado con La Tercera Ola de democratización o haya entrado a la cuarta, lo que se ha producido es un importante retroceso en el cual se ha pasado, según las cifras del *Democracy Index*²³, de unas 120 democracias, o sea un 60% de los Estados reconocidos para el año 2010, a 72 para el cierre de 2022, mientras que los regímenes calificados como híbridos y autoritarios pasaron de 47 a 95. Del total de países reconocidos, un 14.4% son considerados democracias liberales, mientras un 28.7% califican como democracias débiles, lo que constituye el primer paso hacia su desdemocratización. Asimismo, los regímenes autoritarios suman un 56.9%, considerando 36 países bajo regímenes híbridos (21.6%) y 59 propiamente autoritarios (35.3%), superando al número de democracias en el mundo.

Hoy en día, cuando apenas un 8% de la población mundial vive en democracias plenas y un 37,3% en lo que se considera como democracias frágiles, mientras que el restante 56.9% de la población mundial vive entre regímenes híbridos y autoritarismos hegemónicos, existe un gran debate

23 Democracy Index es un reporte anual de la Unidad de Inteligencia de la revista británica *The Economist* (www.eiu.com).

entre los expertos sobre el estado de la democracia en el mundo. Algunos de los principales expertos llaman la atención sobre un evidente retroceso de las democracias, mientras que otros argumentan que más que retroceso existe una sinceración del estado real de la democracia que deja por fuera una previa sobreestimación optimista de aquellos procesos de transición que en realidad nunca lograron completar su consolidación como regímenes democráticos.

La realidad es que causas sobrevenidas y procesos de democratización que no podían darse por concluidos no constituyen explicaciones mutuamente excluyentes del estado de la democracia hoy en el mundo, cuyo resultado es que el número de países que se cuantifican como democracias plenas ha venido decreciendo en un nuevo proceso que se ha agudizado durante la mayor parte de lo que va del siglo XXI. Efectivamente, una proporción importante de las pérdidas está representada por procesos de transición democrática que no lograron su efectiva consolidación y se han revertido, unos en el muy corto plazo, como el caso de Egipto, y otros en un plazo mucho mayor como están siendo los de América Latina, lo que no puede ser ignorado de cara a los intentos de cambio político que se aborden en cualquier región del mundo.

Y es que para que un proceso de transición logre su consolidación es necesario lograr un mínimo de condiciones que pueden resumirse en la capacidad de los gobernantes elegidos democráticamente para ejercer sus funciones sin interferencias de actores del anterior régimen. Eso implicaría el control del gobierno civil electo sobre las Fuerzas Armadas y los actores del régimen previo, la existencia y efectividad de un Estado de derecho al que se sometan todos, incluidos los mismos gobernantes; y la gobernabilidad del sistema, lo que se relaciona con la legitimidad del régimen democrático y su capacidad para dar respuesta a las crecientes demandas sociales.

Reconstrucción nacional y consolidación democrática

La consolidación del proceso de transición democrática en Venezuela implica esfuerzos que van mucho más allá de las tareas propias de un simple cambio de gobierno bajo condiciones de alternabilidad democrática. El

caso venezolano, al igual que ha sucedido con otros muchos procesos de transición, demanda un esfuerzo planificado y ejecutado de manera específica para alcanzar el objetivo de consolidar un proceso de transición que se oriente hacia el desarrollo político, económico y social del país.

Desde hace 24 años, cuando se inició el cambio de régimen que hoy gobierna en Venezuela, es mucho lo que hemos vivido como testigos y víctimas del proceso de destrucción de nuestra democracia, y también mucho lo que hemos debatido y aprendido sobre este proceso para terminar comprendiendo –aunque hoy todavía hay quienes lo niegan– que el caso venezolano no es inédito ni extraño, sino una historia más –tan solo con las particularidades propias de todo hecho social– de un régimen con vocación autoritaria que supo adaptarse y alcanzar el poder bajo las condiciones de una democracia electoral, que hizo posible la alternabilidad durante 40 años, para, a través de la implementación de un autoritarismo competitivo (Alarcón, 2014), penetrar progresivamente todas las estructuras del Estado, minando sus balances y contrapesos a través de una estrategia política y comunicacional bien concebida, para luego minar los pilares de nuestra identidad nacional, como país multiétnico y policlasista, pero relativamente bien integrado bajo una convivencia armónica, para dividirlo con base a reinterpretaciones históricas, culturales, sociales, económicas y hasta raciales de nuestra realidad en un intento por fabricar una brecha en la identidad nacional que sirviera para alimentar la polarización política que les permitiría someter al país por lo que ha sido ya casi un cuarto de siglo.

Un área que este trabajo no desarrolla, pero que debe ser atendida urgentemente por próximas investigaciones, es el impacto de la identidad nacional en el proceso de reconstrucción y consolidación democrática. Asimismo, es urgente la construcción de propuestas sobre cómo debe abordarse este muy delicado tema durante una transición democrática, y más allá de ésta, el impacto que dos décadas de régimen chavista, con una inversión descomunal en propaganda, han tenido sobre nuestras percepciones e identidad como nación.

Hay una importante relación entre la construcción del Estado y la construcción de la nación, por lo que la identidad nacional resultará un

factor crítico para su reconstrucción y misma del Estado. La identidad como nación está relacionada con elementos intangibles y subjetivos, pero no por ello menos importantes, como nuestras tradiciones, nuestras referencias sociales y culturales, el modo en que vemos y nos relacionamos con el prójimo, nuestra memoria histórica o la interpretación que de ella hacemos o aprendemos, los referentes éticos y las creencias compartidas. Esos elementos hoy han sido profundamente manipulados con fines políticos, desde los primeros años de la educación primaria hasta la saturación de medios con propaganda que busca la alienación de la conciencia individual y colectiva en un intento por imponer el nuevo ideal de identidad, el mismo propuesto originalmente por el Che Guevara durante los años de la Revolución Cubana: “El Hombre Nuevo Socialista”²⁴, emulando el esfuerzo que los soviéticos sostuvieron durante más de setenta años para tratar de borrar las identidades nacionales de los países que conformaban la URSS (Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas) y crear “El Hombre Nuevo Soviético”.

El Estado de la identidad nacional facilita o hace imposible la construcción de instituciones. Así lo demuestran aquellos casos en que la implementación de un Estado moderno ha sido prácticamente imposible en un entorno de fragmentación por áreas geográficas y organizaciones tribales entre las que proliferan los conflictos de manera permanente, tal como sucede en estados fallidos como Somalia, Sudán, Siria o Iraq.

La reconstrucción de la nación y de nuestra identidad nacional es clave no solo para la reconstrucción del Estado, sino para la convivencia pacífica y la gobernabilidad democrática. Las manipulaciones de la identidad nacional con fines políticos implican un enorme peligro que ha sido el origen de procesos de exclusión, genocidios y guerras impulsadas desde pseudo justificaciones tales como lo étnico o lo religioso, así como para cohesionar a un país a los fines de agredir a otro Estado. La identidad nacional, incluso, como el propio Fukuyama reconoce, puede tener un importante impacto sobre la capacidad del Estado para gobernar. Sin una identidad nacional consolidada es muy difícil construir la legitimidad de un gobierno, el respeto por las instituciones del Estado o por el Estado de derecho vigente. Los problemas de identidad nacional pueden incluso relacionarse

24 http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/specials/2009/chavez_10/newsid_7796000/7796233.stm

con problemas como la corrupción, en aquellos casos en que el funcionario que tiene acceso a recursos o poder no se siente obligado con la sociedad a la que supuestamente sirve, sino con grupos políticos, familiares o sociales específicos con los cuales se siente más identificado, y en torno a lo cual se construyen los incentivos y las pseudo justificaciones para determinadas dinámicas y comportamientos que son incompatibles con la complejidad de instituciones impersonales, autónomas y coherentes de las que depende el funcionamiento de un Estado moderno.

La consolidación de un potencial proceso de democratización en Venezuela promete ser un desafío de gran complejidad. Se trata de un escenario en el cual al poco estudiado problema del impacto de la identidad nacional en una transición democrática, se suman los no menos importantes problemas derivados del Estado de destrucción institucional del país. Tanto Huntington como Fukuyama reconocen que el orden de los factores sí altera el producto en estos casos, y que no es lo mismo implementar un proceso de democratización en un Estado débil y sin instituciones eficientes para luego acometer su modernización, que democratizar un sistema con instituciones ya fuertes y eficientes.

La confianza y el balance esencial entre los tres pilares de una transición democrática: capacidad estatal, Estado de derecho y democracia

Cuando un país que ha vivido durante años bajo un régimen autoritario logra reemplazar el gobierno por uno elegido democráticamente, lo que ha hecho es quitarles a las élites con vocación autoritaria una de sus principales fuentes de poder, lo que no se traduce en su desaparición definitiva de la escena política. Estos grupos, por lo general, se mantendrán activos en el intento por volver al poder, bien sea por la vía de adaptarse a las nuevas instituciones democráticas que le permitieron llegar a él por primera vez, o por otras menos ortodoxas gracias a los recursos humanos y materiales que han logrado amasar durante sus años en poder.

A estas dificultades, propias de una transición tras un largo periodo de dominación autoritaria, se suma el hecho de que el nuevo gobierno, elegido democráticamente, se encontrará, por lo general, con una sociedad

altamente politizada, con exigencias y demandas que han sido postergadas durante años: libertades políticas y económicas, libertades para los medios de comunicación, condiciones para la libre empresa, condiciones para la legalización de partidos y movimientos políticos, entre muchas otras, además de las que emergen de la nueva situación política: liberación de presos políticos, daños patrimoniales, investigación de violaciones de derechos humanos ocurridas durante el anterior régimen, etc.

Esas demandas solo podrán ser procesadas en el largo plazo si el gobierno de transición se encuentra con una institucionalidad sólidamente establecida y con la capacidad estatal para ello. En caso contrario, la gobernabilidad del nuevo régimen democrático se verá irremediablemente atrapada en un círculo vicioso en el que su falta de respuesta generará críticas y descontentos que afectarán su legitimidad, y con ello la gobernabilidad y estabilidad del sistema, y por lo tanto la viabilidad de una transición democrática. Ello explica en parte la estabilidad y eficiencia de procesos de democratización en países con aparatos estatales aptos para proveer un mínimo de respuestas a las demandas sociales emergentes al momento de producirse un cambio político, como sucedió en casos como el de Chile o España, así como las dificultades con que han tropezado las transiciones políticas en países sin tales niveles de andamiaje institucional, como Nicaragua, Tailandia, Filipinas, Nigeria, Iraq, Paquistán o Ucrania.

La inestabilidad política, como identifica Huntington (1968), tiene que ver en buena medida con la incapacidad institucional para adaptarse a los cambios de circunstancias, y en especial a las demandas que emergen de los distintos grupos sociales y políticos. Estas circunstancias se presentan en todo tipo de regímenes, democráticos o no, y explican en buena medida el colapso del orden establecido y su sustitución por otro nuevo. Durante procesos de transición democrática, en los que la apertura a la participación de nuevos actores sociales y políticos es la máxima aspiración, el cambio de circunstancias y la multiplicación de actores políticamente activos que ponen demandas sobre un sistema institucional generalmente precario e incapaz de dar cabida y respuesta a los diferentes grupos políticos y de presión explica en buena medida la inestabilidad, vulnerabilidad y retrocesos durante los procesos de cambio político.

El conflicto y la inestabilidad política que de ello se deriva es el factor que genera, para bien o para mal, los cambios políticos. Pero con base en esto, no puede afirmarse que el conflicto, la inestabilidad y el cambio sean *per se* buenos, ni tampoco malos, sino que lo positivo o negativo dependerá del resultado que de ello se derive. Tal resultado puede traducirse en una mayor democratización del sistema, o en sentido opuesto en su desdemocratización. De hecho, las condiciones que generan la inestabilidad son las mismas que obligan a la modernización y desarrollo de los sistemas políticos. La inestabilidad política derivada de las demandas y presiones ejercidas por los actores sociales y políticos no desaparecen por el hecho de que se haya producido un cambio de gobierno. Por el contrario, si tal cambio se traduce en más democracia, mayores libertades y menor represión, estas demandas y presiones se manifestarán a través de una mayor participación que, en caso de que el sistema no esté preparado para procesar, terminarán por desestabilizarlo nuevamente.

La gran dificultad radica entonces, como reconoce Fukuyama (2014), en que tener un proceso cuya secuencia sea controlada y en el que primero se fortalezcan las instituciones y el Estado de derecho, como sugiere Huntington (1968), no es una opción realista desde el punto de vista de las políticas públicas. Las instituciones del Estado y el Estado de derecho son hechos políticos que resultan de circunstancias, procesos y legados históricos particulares. Y, generalmente, son de muy largo plazo.

Una de las mayores amenazas que enfrentan hoy en día la sustentabilidad de los sistemas democráticos y su gobernabilidad tiene que ver con la construcción y el funcionamiento efectivo de sus instituciones, lo que implica, como decíamos anteriormente, una institucionalidad lo suficientemente fuerte y desarrollada como para dar respuesta a las múltiples y crecientes demandas que se le imponen al sistema, pero al mismo tiempo limitada por un sistema de balances y contrapesos y un Estado de derecho que goce del consenso ciudadano y de los instrumentos necesarios para su aplicación de manera autónoma, efectiva e impersonal, así como de mecanismos y procedimientos que permitan a los ciudadanos premiar o castigar la responsabilidad de los gobernantes sobre las consecuencias de las políticas públicas por ellos implementadas. La baja capacidad de algunos sistemas institucionales para adaptarse a las nuevas realidades o

dar respuesta oportuna a las nuevas demandas explica, aunque sea parcialmente, la proliferación de narrativas demagógicas y los retrocesos en sistemas democráticos, teóricamente sólidos, que hoy engrosan la lista de democracias debilitadas o puramente electorales, así como de regímenes híbridos que terminan, casi siempre, involucionando hacia unos de corte cada vez más autoritarios.

Como reconoce Fukuyama (2011): “la derrota de la democracia radica más en la ejecución que en su conceptualización”. Aunque hoy en día la democracia continúa siendo el régimen de gobierno con mayor legitimidad universal, bajo el que casi la totalidad de los pueblos del mundo prefieren vivir, la gente también demanda de sus gobiernos responsabilidad y eficiencia, en el sentido de ser capaces de prestar los servicios demandados por la gente de manera oportuna, eficiente y efectiva. La realidad es que son pocos los gobiernos que hoy en día reúnen todas estas condiciones, por lo que es frecuente encontrarnos con sistemas democráticos que, como sucedió en Venezuela a partir de finales de los 80, se resquebrajan día a día bajo el peso de instituciones incapaces, débiles, y con niveles muy altos de corrupción, para dar paso al canto de sirenas de oportunistas con narrativas demagógicas, populistas e irresponsables que, lejos de reflejar sus verdaderas intenciones en la búsqueda del poder, han funcionado tan solo para alcanzar tal objetivo.

Al contrario de lo que intuitivamente se suele asumir, las debilidades de la democracia o los retos propios de un proceso de democratización posteriores al imperio de un régimen autoritario, no se resuelven simplemente con más democracia y mayor participación. En sentido opuesto, mayor participación puede traducirse en mayor ingobernabilidad e incluso en procesos de regresión autoritaria. Mayor participación implica una mayor cantidad de demandas y mayor presión sobre la agenda pública y la actuación del gobierno de transición. En el caso de que ese gobierno no cuente con una burocracia capaz que se traduzca en alta capacidad estatal y un Estado de derecho sólido se afectará la legitimidad del nuevo régimen que, en caso de decidir mantener la gobernabilidad sacrificando la participación, podría entrar en el mismo círculo vicioso que suele llevar al colapso a regímenes democráticos o no. Un círculo vicioso caracterizado por una dinámica en la que a mayor ingobernabilidad, mayor represión; a

mayor represión, menor legitimidad; a menor legitimidad, mayor ingobernabilidad; a mayor ingobernabilidad, mayor represión; a mayor represión, menor legitimidad; lo cual genera las condiciones para una enorme inestabilidad que puede terminar derrocando a un gobierno de transición por la fuerza o a través de mecanismos electorales.

Asimismo, cuando la mayor participación se estimula para la decisión de políticas públicas en momentos tan delicados como la consolidación de un proceso de democratización, debe tomarse en cuenta que la mayoría de los votantes no siempre tienen el tiempo ni la dedicación para estudiar a fondo las implicaciones de los dilemas propios de decisiones políticas complejas, ni los resultados de mecanismos como los referéndums son siempre la expresión de la voluntad de la mayoría, sino de quienes cuentan con mayores recursos y capacidad de movilización, así como con mejores niveles de organización, lo que en muchos casos suele estar en manos de las élites que controlaron el gobierno por varias décadas y no en la de gobernantes democráticos recientemente electos.

Fukuyama (2014) destaca un factor tan intangible como central para la generación de un equilibrio capaz de sostener la responsabilidad democrática más allá de los mecanismos y procedimientos formales para su control, y por lo tanto para darle viabilidad política tanto a una democracia como a un proceso de democratización: la confianza. Según señala Fukuyama, la confianza es esencial para hacer funcionar un sistema político democrático. Esta confianza se fundamenta en la expectativa ciudadana de que el gobierno actuará siempre orientado por el interés en lo que es mejor para los ciudadanos, lo cual se retroalimenta por la evidencia de una actuación que se apega a tales expectativas y en dar la mejor respuesta posible a las demandas prioritarias.

Durante diez años el equipo que conforma hoy el Centro de Estudios Políticos y de Gobierno de la Universidad Católica Andrés Bello, que he tenido el honor de fundar y dirigir desde entonces, ha venido trabajando desde diferentes ángulos, tanto teóricos como instrumentales, el tema de la gobernabilidad democrática. Durante este tiempo hemos aprendido y comprobado en campo que la gobernabilidad democrática, más que una cualidad del gobierno, es una cualidad del sistema gobierno-ciudadanos

que depende fundamentalmente de dos variables, la legitimidad y la capacidad para procesar las demandas. Sin confianza, la construcción de un equilibrio que permita la gobernabilidad democrática es imposible. Si tal equilibrio es clave para una democracia sólidamente establecida, lo es mucho más ante la fragilidad de un proceso de transición democrática que puede revertirse fácilmente si no existe o se pierde la confianza.

En tal sentido, la legitimidad de un gobierno de transición es un factor clave a tomar en consideración. No puede existir confianza en un gobierno que no haya sido elegido por los mismos ciudadanos, y que por lo tanto no cuente con legitimidad de origen, y es muy difícil construir legitimidad y consensos en torno a un gobierno que llega al poder sin el respaldo de una amplia mayoría. Un gobierno que llega al poder por la fuerza se verá obligado a usar la misma fuerza para imponer sus decisiones y mantenerse en el poder, con lo cual se genera ese círculo vicioso en el que a mayor uso de la fuerza menor legitimidad y mayor dependencia de la represión para mantener una gobernabilidad que, en el mejor de los casos, nunca será democrática.

La democratización del sistema necesita, por lo tanto, además de aquellas iniciativas propias que tienen que ver con el desarrollo político y el fortalecimiento de la democracia, de dos pilares adicionales, la reconstrucción del Estado, lo que implica fortalecimiento de las capacidades estatales, y la reconstrucción de un Estado de derecho que cuente con el consenso de la mayoría.

Como señala Tilly (2007), un Estado débil no solo no será capaz de dar respuesta a las demandas sociales y políticas que compiten por atención en la agenda pública, sino que será incapaz de suprimir o subordinar centros de poder autónomos que, en el caso de una transición, pueden estar relacionados con las élites que controlaban el poder antes del cambio político, u otras que se conforman rápidamente a partir de los vacíos dejados al inicio de la nueva situación. Un Estado débil y la falta de consenso en torno a las reglas que gobiernan las relaciones entre ciudadanos, y entre ciudadanos y Estado bajo el nuevo régimen, incubará, en consecuencia, una mayor cantidad de conflictos, en ocasiones violentos, y acarreará una situación de gran inestabilidad política. Es así como los procesos de desdemocratización ocurren con mayor frecuencia en estados débiles.

Como argumenta Fukuyama (2014), los tres componentes del orden político: el Estado, la responsabilidad de los gobernantes, y el Estado de derecho, no se encuentran siempre juntos, pero son complementarios en el caso de una democracia. Si bien es cierto que en un régimen absolutista pueden estar presentes algunos de estos elementos en el sentido de que existe un Estado que ejerce el control sobre un territorio e impone un orden jurídico, no existen los mecanismos o procedimientos mediante los cuales la ciudadanía ejerce control sobre la actuación de sus gobernantes, con lo cual la responsabilidad de estos frente a los gobernados, la obligación de rendir cuentas por sus acciones, no existe o pasa a ser irrelevante, y la atención o no a las demandas más elementales o la adecuación de las políticas públicas queda a criterio de los gobernantes al no existir mecanismos formales de control de su actuación de los que dependa su permanencia en el poder.

Evidentemente, la gobernabilidad bajo estos regímenes depende poco de la legitimidad de los gobernantes y más de su capacidad represiva, lo que a su vez genera un círculo vicioso en el que a medida que se pierde legitimidad se depende más del uso de la fuerza, y en la medida que se reprime aumenta la ilegitimidad y con ello la dependencia del ejercicio represivo. Estos son los escenarios en donde se genera una mayor inestabilidad, mayores niveles de protesta, violencia y, en casos extremos, revoluciones populares. Por el contrario, cuando estos tres componentes del orden político coinciden y se manifiestan en un Estado con instituciones sólidas y con capacidad para dar respuesta a las demandas sociales en todo el territorio, existe un Estado de derecho que goza del consenso de la gran mayoría de los habitantes y garantiza el ejercicio de los derechos de todos de manera impersonal, al tiempo que existen mecanismos y procedimientos que permiten ejercer el control ciudadano sobre la actuación de sus gobernantes, los sistemas tienden a ser mucho más estables porque el buen funcionamiento de cada componente incide positivamente sobre el de los demás. El adecuado balance entre estos tres componentes es lo que caracteriza, precisamente, a los regímenes denominados como democracias liberales.

Uno de los principales problemas, de cara a un proceso de transición democrática, es que gobernar una transición no es lo mismo que gobernar una democracia. Una democracia sólidamente establecida contará con es-

tos tres componentes: Un Estado con instituciones fuertes que mantiene no solo el control de la violencia en todo el territorio bajo su jurisdicción, sino que además cuenta con la capacidad para dar respuesta a las múltiples y cambiantes demandas que emergen de la sociedad; un Estado de derecho que goza del consenso de la gran mayoría de los habitantes de ese territorio y que rige, de manera impersonal y equitativa, las relaciones entre los ciudadanos y las instituciones; y procesos formales que permiten el control de los ciudadanos sobre la gestión de sus gobernantes y su responsabilidad en el ejercicio del gobierno, ejecutado a través de las instituciones del Estado y dentro de los límites enmarcados por el marco constitucional y legal vigente.

En sentido contrario, es común que en un proceso de transición uno o varios de estos componentes no estén presentes, lo que afectará la gobernabilidad del sistema. En un proceso de transición podemos encontrarnos con instituciones condicionadas para gobernar bajo un ejercicio autoritario, o con otras que son precarias o inexistentes. Asimismo, el Estado de derecho puede ser uno que no goce de legitimidad alguna y que ha sido impuesto para servir a los intereses de la élite gubernamental o que, aun existiendo normas formales éstas no se apliquen de manera impersonal sino atendiendo a la relación o identidad de cada individuo con el régimen gobernante. Asimismo, los mecanismos o procesos formales de control sobre los gobernantes suelen no existir. La precariedad o inexistencia de uno o varios de estos componentes hace prácticamente imposible para un gobierno de transición el ser capaz de funcionar como una democracia desde el momento de su ascenso al poder, e independientemente de su nivel de vocación y compromiso con la democracia.

Es así como para un gobierno de transición en Venezuela, que heredará instituciones con una burocracia sobredimensionada por motivos clientelares, y que ha sido incapaz de dar respuesta a necesidades básicas como electricidad, agua, alimentos y medicinas, no será posible dar, de la noche a la mañana, respuesta a demandas básicas. Menos aún podrá responder a otras exigencias más complejas que emergerán con fuerza de una sociedad altamente movilizadora en lo político, y que lo estará mucho más por las expectativas que se generarán tras haberse logrado un cambio de gobierno. Tales presiones sobre el sistema, que son imposibles de satisfacer en lo

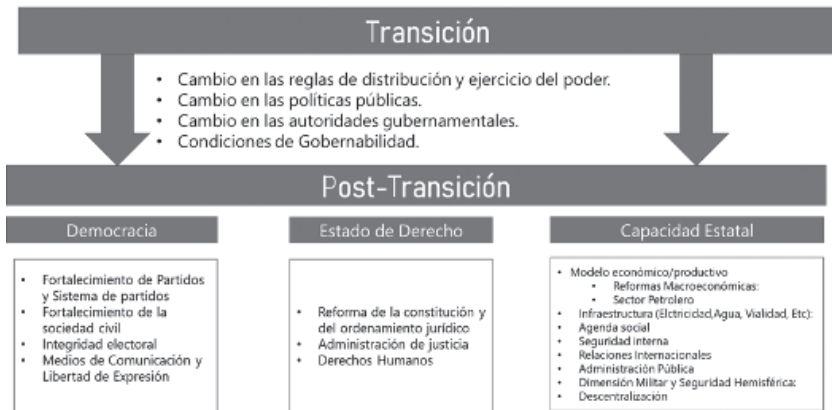
inmediato deben ser priorizadas, administradas y canalizadas adecuadamente para darle gobernabilidad al sistema o terminará produciéndose su irremediable desestabilización.

Tales asimetrías entre las capacidades del sistema y las presiones a las que se le somete explican en buena medida los fracasos y retrocesos en numerosos procesos de transición política, unos en el muy corto plazo, y otros en el mediano, en países que tras lograr un cambio de gobierno no fueron capaces de consolidar el necesario cambio de régimen para completar el proceso de transición. Es en este sentido, como afirman Fukuyama y Huntington, el orden de los factores sí puede afectar el resultado final. No es lo mismo consolidar un proceso de transición en países altamente institucionalizados y hacerlo en estados con instituciones débiles o sin un Estado de derecho establecido y aceptado por la mayoría.

Como consecuencia, no es lo mismo un programa de gobierno para una democracia plena y sólidamente establecida y uno para un proceso de transición democrática, y mucho menos si tal transición demanda, además de la consecuente democratización del sistema, capacidades institucionales de su aparato estatal y la legitimidad de unas reglas de juego que constituyan el nuevo marco constitucional y jurídico de un Estado de derecho que necesitará del consenso de la mayoría. Un régimen transitorio no cuenta, en buena parte de los casos, con las reglas y capacidades para procesar las demandas del sistema, por lo que debe centrar una parte importante de sus esfuerzos en fortalecer su legitimidad a través de la construcción de confianza, así como de aquellos componentes y capacidades que darán piso a la consolidación de un nuevo régimen democrático.

Un programa de gobierno para una transición debe fundamentarse, necesariamente, en un balance adecuado entre lo técnico y lo político para ser capaz de generar confianza y hacerlo sostenible, para dar respuestas oportunas, efectivas y eficientes a las demandas inteligentemente priorizadas del sistema, con lo cual se retroalimenta la confianza y con ello la legitimidad y sustentabilidad del proceso. Para ello creemos que existen tres pilares sobre los cuales debe sostenerse el proceso de transición, y que deben levantarse progresivamente y de manera balanceada. Un programa de gobierno para un proceso de transición debe centrar sus esfuerzos en

el fortalecimiento de la capacidad estatal, la construcción de consenso en relación a las reglas que definen el nuevo Estado de derecho y el fortalecimiento de las instituciones y prácticas democráticas.



CAPÍTULO V

Conclusiones:

Una mirada al tablero del juego político de una Transición Democrática en Venezuela

Tal como sucede con cada situación de la vida, no hay dos transiciones que sean iguales. Cada proceso de cambio político tiene sus propios actores, evolución, circunstancias y particularidades, pero no por ello puede decirse que nada hay que aprender. Decir que Venezuela es un caso inédito al cual nada de lo que se conoce aplica es, por decir lo menos, una audaz declaración de ignorancia que niega la existencia misma de las ciencias sociales, y en particular de la ciencia política, así como el valor de su esfuerzo por comparar, identificar patrones y explicar fenómenos sociales complejos, como lo son los procesos políticos. Por el contrario, es mucho lo que la ciencia política ha aportado a la comprensión de regímenes políticos como el venezolano, identificando factores, variables, condiciones dinámicas y patrones en los procesos de cambio político.

Lamentablemente, tal como se advierte en lecturas como *El Manual del Dictador* (Bueno de Mezquita y Allastair, 2011) o *La Curva de Aprendizaje del Dictador* (Dobson, 2012), y como hemos encontrado en muchos casos de autoritarismos exitosos, como el venezolano, existe de parte de estas coaliciones y líderes autoritarios una capacidad de aprendizaje y de aplicación de muchos de los principios identificados por la ciencia política que parece superior y mucho más disciplinada que del lado de los actores democráticos. Solo en la medida que la capacidad de aprendizaje y la disciplina de los movimientos democráticos supere a la de los regímenes autoritarios, se lograrán concretar procesos de transición exitosos que se consoliden en mejores gobiernos que estén al servicio de sus pueblos y no de quienes detentan el poder.

Los análisis basados en las probabilidades de triunfo de la oposición en una elección o en una negociación, que es lo que normalmente solemos hacer en Venezuela, miran de manera sesgada solo a una cara de la moneda, a la de un sub-juego, que será siempre dependiente de otras circunstancias mucho más amplias y determinantes, pero casi siempre descuidadas, en el nivel de lo que llamamos en el modelo presentado, en ésta y las anteriores obras, como el “meta-juego”, lo que resulta casi siempre en estrategias inacabadas y sesgadas que, si bien pueden lograr algunas victorias parciales, poco tiempo después se revierten, como se ha demostrado en varios momentos del proceso venezolano, tales como el referéndum constitucional del 2007, la elección presidencial de 2013, la legislativa de 2015 y 2020, o el desconocimiento del gobierno de Maduro y la instalación de un gobierno interino entre 2019 y 2022, a los que se suman los muchos intentos de negociación a lo largo de estos años.

Es así como el escenario no se define por un resultado en el nivel del sub-juego electoral, sino por el marco de reglas y relaciones entre los actores que condicionan toda la dinámica a nivel del meta-juego. Es en la complejidad del nivel macro de este meta-juego en donde la relación entre los costos de tolerancia y opresión condicionan y determinan el comportamiento de los actores con capacidad para decidir e influir sobre los resultados y consecuencias finales de cada coyuntura que se debate entre una transición, que se apuesta democrática, pero que el gobierno obviamente intenta hacerla autocrática para estabilizarse y continuar en el poder.

Tras la desaparición física de Hugo Chávez, la viabilidad del régimen lucía precaria, tal como suele suceder en todos los regímenes personalistas tras la desaparición de la figura carismática que monopolizaba el poder. En situaciones como las de Venezuela, las transiciones son por lo general el resultado de procesos de ruptura violenta o de negociación entre los partidarios del régimen y la oposición, justamente para evitar una situación de ruptura que escape al control de ambas partes. Estos escenarios suelen estar antecedidos por una etapa de deterioro de la gobernabilidad y de la capacidad represiva del régimen, así como por un aumento de la capacidad de la oposición para generar niveles de presión que el gobierno no es capaz de controlar sin incurrir en un incremento significativo en sus costos para mantener el poder con pocas posibilidades y expectativas de éxito. Es bajo

estas condiciones que, por lo general, se producen negociaciones que facilitan los procesos de transición al reducir los costos y las consecuencias de un cambio político para quienes detentan el poder.

Lo que dificulta la situación en un proceso de transición como el venezolano es que lo que está en juego no es solo el control del gobierno, sino el futuro de los actores principales del régimen y de su entorno más íntimo, así como de otros que contribuyeron de manera esencial a su permanencia en el poder o se beneficiaron de éste. Esta situación implica costos muy elevados para estos actores que los colocan en un dilema entre tolerar las consecuencias de su salida del poder o mantenerlo por cualquier medio a su disposición, como el uso de mecanismos opresivos que solo estarían disponibles mientras se mantenga el control sobre la maquinaria estatal. La disponibilidad y disposición a usar estos mecanismos, cuando los costos de su ejercicio son relativamente menores a las consecuencias de permitir un cambio político, explican la asimetría del juego transicional entre el gobierno y la oposición en Venezuela. Esta asimetría explica claramente por qué mientras la cooperación es la mejor opción para una oposición que desearía una salida negociada, no lo es para quien detenta el poder y está en capacidad de mantenerlo por otros medios.

La respuesta común ante estas situaciones en las que un régimen híbrido ha perdido su piso político y, por lo tanto, deja de ser competitivo electoralmente, haciéndose cada vez más dependiente del uso de la fuerza para mantener el poder en la medida que las presiones por un cambio escalan, es compartir mayores cuotas de recursos y poder con aquellos actores a los que Bueno de Mezquita (2011) califica como esenciales, que no son otros que los que tienen la capacidad para garantizar la sobrevivencia del régimen, entre los que siempre destaca las fuerzas armadas y otras instituciones mediante las cuales se ejerce la coerción.

Es importante recordar, como hemos explicado anteriormente, que esta complejidad de actores no conforma un cuerpo monolítico, sino que entre ellos existen intereses diversos, así como percepciones distintas sobre el balance de sus costos y las potenciales consecuencias, grupales e individuales, de autocratizarse, intentando mantener el poder por la fuerza, o de transarse en un acuerdo negociado que reduzca los costos de un potencial

cambio político. Es en esta dinámica en la que estos actores esenciales terminan teniendo que decidir entre utilizar su poder para sostener al régimen o para ejercer un arbitraje que facilite la transición y les dé la oportunidad de reducir sus propios costos y lograr garantías en un proceso de apertura política, tal como sucedió en el caso de las dictaduras militares de Portugal, Chile y Brasil, entre otros.

En este sentido, es importante preguntarse si el conflicto transicional es irremediamente suma-cero para todos los actores con poder o si se trata más bien de un problema de percepción entre las partes. Para dar respuesta a ello, es necesario ir más allá de las posiciones públicas de estos actores esenciales y comprender los intereses que están en juego en una transición para cada uno de ellos. Desde esta perspectiva, una situación que puede lucir desde la óptica simplista de la lucha entre gobierno y oposición como un conflicto suma-cero, puede ser transformada en lo que se conoce como una situación suma-variable, o sea una en la que las ganancias de una parte no se traduzcan necesariamente en pérdidas irremediables para la otra. Para ello es necesario construir una oferta de negociación que incluya otros temas que pueden ser altamente valorados por estos actores esenciales, tales como los relacionados con la amnistía, los alcances de la justicia transicional, las garantías sobre posibles procesos de extradición, el manejo de investigaciones y procesos internacionales, la viabilidad política futura, la neutralidad institucional, el contenido de reformas electorales, legales o constitucionales, entre otras.

Pero para que estos procesos de negociación sean posibles, es esencial trabajar sobre la matriz de pagos de manera tal de modificar el equilibrio de la situación a favor de la cooperación, lo que implica generar la capacidad en la oposición democrática para imponer consecuencias a las actitudes no-cooperativas que neutralicen cualquier utilidad que pueda ser obtenida por medio de ellas, al tiempo que se aumenta la utilidad de la cooperación para los actores de quienes depende un cambio político. Cuando se pretende impulsar una transición democrática, la primera alteración necesaria de la matriz de pagos es la eliminación de toda expectativa de que quienes ocupan el poder puedan mantenerlo por la fuerza y en contra de la voluntad de la mayoría.

Es así como una transición pacífica y negociada depende hoy de las expectativas futuras de quienes ocupan el gobierno o contribuyen a su sostenimiento en el poder. Si tales actores llegan al convencimiento de que el cambio en el poder será inevitable, y de que tendrán la necesidad de volver a interactuar en el futuro con quienes hoy son su oposición, es posible generar un nuevo equilibrio en torno a la coordinación de intereses y a la cooperación. En caso contrario, una transición democrática no podrá ser jamás negociada.

No es posible predecir cuándo o cómo se producirá un proceso de transición democrática en Venezuela, aunque sí tenemos, porque conocemos el país, la certeza de que se producirá. Por ello, tal como nos cuenta la historia bíblica, todos los ciudadanos que creemos en la democracia, y en especial el liderazgo político y social que pretenda aportar a un proceso de transición, tenemos la obligación de comenzar a construirlo siguiendo el ejemplo de Noé, que comenzó la tarea titánica de construir el arca, mucho antes de que hubiese señal alguna del diluvio que arrasó con el orden establecido para instalar uno nuevo con quienes tuvieron la previsión de trabajar para estar preparados.

Aunque fenómenos sociales como las sociedades que hoy conocemos han sido procesos evolutivos lentos que han tomado millones de años, afortunadamente, como lo demuestra la historia, los seres humanos y las sociedades tienen la capacidad para comprender y aprender de las experiencias de otros y adaptarlas a su propia realidad. Mientras que pasar de la tribu al Estado tomó miles de años, a la democracia, como la entendemos hoy, le tomó apenas algo más de dos siglos para imponerse como la forma de gobierno con mayor legitimidad para la casi totalidad de la humanidad. Es por ello por lo que aprender de las experiencias de los otros cobra especial valor. Como solía afirmar Seymour Martin Lipset, quien conoce solo un país no conoce ningún país. Hoy la ciencia política comparada, pese a la insistencia de algunos en convertir a Venezuela en un caso extraño e inédito, nos permite comprender mejor las circunstancias que vivimos, y entender que no somos un caso único, sino uno más, con las particularidades propias de todo fenómeno social. Uno más entre los muchos otros autoritarismos que hoy en día se imponen sobre el destino de más del 50% de la humanidad.

La proliferación actual de estos regímenes, que parecían ser cosa del pasado tras la caída del muro de Berlín y la disolución de la Unión Soviética, radica en una curva de aprendizaje que también aplica a autócratas y dictadores que, como todo ser vivo, han aprendido a mutar para sobrevivir, crecer, asociarse y multiplicarse. De la misma forma, la sustentabilidad de la democracia depende de que el mundo libre también aprenda a adaptarse y lidiar con la realidad de las nuevas formas de autoritarismo que hoy en día parecieran ganarle la carrera a la democracia, pese a su incuestionable legitimidad, y sean capaces de crecer, asociarse, multiplicarse y revertir esta nueva ola de desdemocratización. Para ello es esencial que los países democráticos fortalezcan sus alianzas y posicionen la libertad y el desarrollo político, junto al económico y social, como objetivo prioritario en las agendas multilaterales para el desarrollo de la humanidad.

Mientras tanto, toca a las sociedades que viven bajo regímenes autoritarios, como es nuestro caso, asumir el rol que nos corresponde en esta lucha por la libertad y movilizarnos para transitar hacia sistemas de mayor desarrollo político que sean capaces de responder a las complejidades crecientes de un Estado moderno, cuyo poder debe estar siempre limitado por reglas consensuadas, y subordinado al mandato soberano de sus ciudadanos y a su responsabilidad ante los intereses más elevados de la nación. Solo así será posible reconstruir la confianza, la identidad nacional, el Estado y la democracia misma.

BIBLIOGRAFÍA

- Ackerman, P. & Krueger, C. (1994). *Strategic Nonviolent Conflict: The Dynamics of People Power in the Twentieth Century*. Preger. The University of Michigan.
- Alarcón, Benigno (coord.). (2014) *El Desafío Venezolano: continuidad revolucionaria o autocratización revolucionaria*. Caracas: Centro de Estudios Políticos, Universidad Católica Andrés Bello.
- Alarcón, B., Álvarez, Á. E., & Hidalgo, M. (2016). "Can democracy win in Venezuela?" *Journal of Democracy*, 27(2), 20-34. Disponible en: <https://doi.org/10.1353/jod.2016.0030>
- Alarcón, Benigno y Martínez M.Á. (coord.). (2016). *El Desafío Venezolano II: continuidad revolucionaria o autocratización revolucionaria*. Caracas: AB Ediciones.
- Alarcón, Benigno y Ramírez, Sócrates (coord). (2018). *El Desafío Venezolano III: la consolidación de una transición democrática*. Caracas: abediciones.
- Álvarez, Ángel E., and Said Dahdah. "La Ciencia Política en Venezuela: Fortalezas pasadas y vulnerabilidades presentes". *REVISTA DE CIENCIA POLÍTICA* / 25, no. 1 (2005): 245 –260.
- Axelrod, Robert (1984), *The Evolution of Cooperation*, Basic Books.
- Bermeo, Nancy (2003). *Ordinary People in Extraordinary Times: The Citizenry and the Breakdown of Democracy by Nancy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Bittar, S. y Lowenthal, A. (eds.). (2016). *Transiciones democráticas: enseñanzas de líderes políticos*. Barcelona (España): Galaxia Gutenberg/IDEA Internacional.
- Bonilla, Frank (1972). *El fracaso de las élites*. Carcas: Centro de Estudios del Desarrollo, Universidad Central de Venezuela-Massachusetts Institute of Technology.
- Brunce, Valerie (2002). *Democratization and Economic Reform*. Annual Review of Political Science.
- Bueno de Mezquita, Bruce y Alalstair, Smith (2011). *The Dictator's Handbook*. Public Affairs.
- Cadiz, Abel (1984). *Conflicto y Negociación*. Madrid: Iberico Europa Editores, S.A.
- Chávez, Hugo. «Chávez: Venezuela es el país "más democrático del mundo".» <http://www.europapress.es/>. 15 de Junio de 2010. <http://www.europapress.es/>

- es/internacional/noticia-chavez-venezuela-pais-mas-democratico-mundo-20100615204301.html (último acceso: 11 de Mayo de 2013).
- Chenoweth, E. & Stephan, M. (2012). *Why Civil Resistance Works*. New York: Columbia University Press.
- Cohen, Youssef (1994). *Radicals, Reformers and Reactionaries. The Prisoner's Dilemma and the Collapse of Democracy in Latin America*. Chicago: Chicago University Press.
- Coopedge, Michael, Angel E. Álvarez, and Claudia Maldonado. "Two Persistent Dimensions of Democracy: Contestation and Inclusiveness." *Journal of Politics*, 2008: 632-647.
- Dahl, Robert (1971). *Polyarchy. Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.
- Dahl, Robert (1999). *La democracia*. Madrid
- Dahl, Robert (1971). *Polyarchy; participation and opposition*. New Haven: Yale University Press.
- Diamond, Larry (2002). "Thinking About Hybrid Regimes". *Journal of Democracy*. Volumen 13, Número 2. John Hopkins University, pp. 21-35.
- Dobson, William J. (2012). *The Dictator's Learning Curve: Inside the Global Battle for Democracy*. Random House LLC.
- Fisher, R., Ury, W., y Patton, B.(1981). *Sí...! De Acuerdo!: Como Negociar Sin Ceder*. Colombia: Editorial Norma S.A.
- Fukuyama, F. (2011). *The Origins of Political Order: From Prehuman Times to the French Revolution*. New York: Straus, Farrar, and Giroux.
- Fukuyama, F. (2014). *Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy*. New York: Straus, Farrar, and Giroux.
- Howard, Marc Morjé y Philip G Roessler. "War Political Regimes: When Do Elections Matter?" *Democratization by Elections: A New Mode of Transition?* Editor: Staffan Lindberg. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2009. Páginas: 101-127
- Howard, Marc Morjé, y Philip G Roessler. "Liberalizing Electoral Outcomes in Competitive Authoritarian Regimes." *American Journal of Political Science* 50, no. 2 (April 2006): 365-38.
- Huntington, S. (1968). *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University Press.

- Huntington, Samuel (1991). *La Tercera Ola: La Democratización a finales del Siglo XX*. Editorial Paidós. Barcelona, España.
- Lax, D y Sebenius, J. (1985). “El poder de las Alternativas o los límites de la negociación”. *Negotiation Journal*, Vol. I (página 163).
- Levine, Daniel (1973). *Conflict and Political Change in Venezuela*. Princeton, NJ: Princenton University Press.
- Levitsky, Steven y Way, Lucan. “Why Democracy Needs a Level Playing Field,” *Journal of Democracy* (Jan. 2010).
- Levitsky, Steven y Way, Lucan. (2010). *Competitive Authoritarianism. Hybrid Regimes after the Cold War*. Cambridge University Press.
- Lindberg, Stafan. Ed. (2009). *Democratization by Elections: A New Mode of Transition*. Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.
- Linz Juan J. y Alfred Stepan (1978). *The Breakdown of Democratic Regimes*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Linz, Juan José (1990). *Transitions to Democracy*. The Washington Quarterly 13 (3), Páginas 143-164.
- Linz, Juan José (2000). *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Lynne Reinner Publishers. The United States.
- McCoy, Jeniffer y Hartlyn, Jonathan (2009). “Post-Cold War political regimes: When do elections matter?” en Staffan I. Lindberg (Ed.), *Democratization by Elections: A New Mode of Transition* (pp. 101–127).
- Marshall, Monty G., Keith Jagers, and Ted Robert Gurr (2011). *Polity IV Project. Political Regime Characteristics and Transitions, 1800-2010. Dataset Users’ Manual*. Center for Systemic Peace.
- Mesa de la Unidad Democrática. “Oposición solicita a la OEA aplicar Carta Democrática.” *www.edu.com*. Mayo 8, 2013. <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/130508/oposicion-solicita-a-la-oea-aplicar-carta-democratica> (accessed 5 2013, 11).
- Naím Moisés (2021). *La Revancha de los Poderosos*. Penguin Random House Grupo Editorial. Barcelona, España.
- Polity™ IV Project. Political Regime Characteristic and Transitions, 1800-2010. Dataset Users’ Manual*. Vienna, VA : Center for Systemic Peace, 2011.
- Przeworski, Adam, Michael Álvarez, Jose Antonio Cheibub, and Fernando Limongi (2000). *Democracy and Development: Political Institutions and*

- Well-Being in the World, 1950-1990 (Cambridge Studies in the Theory of Democracy)*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Roessler, G. P., y Howard, M. M. (2009). Post-Cold War political regimes: When do elections matter? En Staffan I. Lindberg (Ed.), *Democratization by Elections: A New Mode of Transition* (pp. 101–127).
- Sartori, Giovanni (1991). “Comparing and miscomparing”. *Journal of Theoretical Politics* 3, no. 3: 243-257.
- Schedler, Andrea. “The Contingent Power of Authoritarian Elections,” *Democratization by Elections: A New Mode of Transition*. Editor: Staffan I. Lindberg (Baltimore and London: Johns Hopkins University Press, 2009). Páginas: 291–313.
- Schedler, Andreas (2009). *The Politics of Uncertainty: Sustaining and Subverting Electoral Authoritarianism*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Schedler, Andreas. “Sources of Competition under Electoral Authoritarianism,” *Democratization by Elections: A New Mode of Transition*. Editor: Staffan I. Lindberg (Baltimore and London: Johns Hopkins. University Press, 2009). Páginas: 179–201.
- Schedler, Andreas. “The New Institutionalism in the Study of Authoritarian Regimes” *Totalitarianism and Democracy* 6.2 (2009): 327-344.
- Sharp, G. (1973). *Politics of Nonviolent Action: Part One: Power and Struggle*. Boston: Extending Horizons Books.
- Sharp, G. (2013). *De la dictadura a la democracia*. Boston: Dharana.
- Shelling, T. (1964). *La Estrategia del Conflicto*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Tilly, C. (2007). *Democracy*. New York: Cambridge University Press.
- Von Neumann, J.; Morgenstern, O. (1944). *Theory of Games and Economic Behavior*. New Jersey. Princeton University Press New Jersey.
- Way, Lucan. “Comparing the Arab Revolts: The Lessons of 1989,” *Journal of Democracy* (Oct. 2011).
- The Economist Intelligence Unit’s Democracy Index*, 2010 y 2022:
[\(https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2022/\)](https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2022/)
<https://v-dem.net>
www.PolitiKaUcab.net

Este ejemplar
se terminó de imprimir
en Caracas en marzo del año
2023. Para su diseño se utilizó
la tipografía Adobe Garamond
Pro 11 ptos., ha sido impreso sobre
Papel Saima White de 59grms.
Se realizaron 500 ejemplares,
encuadrados en los talleres de
Impresos Minipres, C.A.