



Universidad Central De Venezuela
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas
Centro de Estudio de Postgrado
Especialización en Sistemas y Procesos Electorales

**Análisis de los Derechos Políticos de los Extranjeros
Residenciados en Venezuela Durante el Periodo 1958-1999**

Trabajo de Grado presentado para optar al Título de Especialista
en Sistemas y Procesos Electorales

Autora: Aura Espinel

Tutor: Miguel Manrique

Caracas, noviembre 2011

ÍNDICE GENERAL

	pp.
ÍNDICE GENERAL	i
RESUMEN	iii
Introducción	1
Capítulo I	6
1. Aspectos Teóricos	6
Sistema Democrático y Derechos Políticos	6
Flujos Migratorios	15
Integración del Inmigrante	16
Problemas Socio-Económicos de las Migraciones	17
Tratamiento Oficial del Proceso Migratorio	20
2. Evolución de la Democracia en Venezuela	22
3. Historia de las Inmigraciones	29
a. Fase I: inmigraciones en el siglo XIX	31
b. Fase II: Inmigraciones en el siglo XX	32
Capítulo II	37
Los Derechos Políticos de los Extranjeros según los decretos constitucionales del período democrático venezolano	37
Período Constitucional 1947-1952	37
Período Constitucional 1953-1961	40
Período Constitucional 1961-1999	46
Extranjeros Hijos o Descendientes de Extranjeros que han formado parte del Poder Ejecutivo y Legislativo en Venezuela durante el periodo 1958-1999	55
Derechos políticos comparados, respecto a los extranjeros, en America Latina.	58
Conclusión	63
Referencias	67

**República Bolivariana de Venezuela
Universidad Central de Venezuela
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas
Centro de Estudios de Postgrado
Especialización en Sistemas y Procesos Electorales**

**Análisis de los Derechos Políticos de los Extranjeros Residenciados en
Venezuela Durante el Periodo 1958-1999**

**Autora: Aura Espinel
Año: 2011**

RESUMEN

La investigación tuvo como objetivo analizar los derechos electorales de los extranjeros residenciados en Venezuela durante el período de los años 1958-1998, lo que demandó el análisis de las diferentes constituciones establecidas en el país, en especial las decretadas en el período democrático, además del estudio de las leyes de extranjería, tratados internacionales, material dedicado al derecho comparado en Latinoamérica, historia de la democracia en Venezuela y de las inmigraciones, para, finalmente, analizar los derechos electorales de la comunidad extranjera en el marco jurídico venezolano, definir los beneficios del procedimiento de naturalización para extranjeros en el sistema político venezolano, y comparar los derechos electorales de los extranjeros en Venezuela con los casos de Chile y Brasil. La presente investigación es bibliográfica con un diseño documental. Las técnicas para la recolección de datos fueron el fichaje y el resumen; mientras que los instrumentos fueron las fichas en sus distintas modalidades. Los resultados obtenidos fueron sometidos a un análisis cualitativo orientado a la formulación de las conclusiones, en consonancia con los objetivos de la investigación.

Descriptores: Derechos políticos, democracia, extranjeros, inmigraciones.

Introducción

El sistema democrático, presenta un conjunto de ventajas para la convivencia que implica el concepto de libertad y el abanico de opciones que de ella se deriva, esto significa que en democracia el ciudadano admite el marco jurídico del Estado pero también tiene derechos a la elección, a la adquisición de bienes y la compraventa, al libre tránsito y a la inmigración, por ello se afirma que es un sistema idóneo, así ha surgido desde el siglo XVII y como una consecuencia directa de la Revolución Francesa las Repúblicas Democráticas que adoptan el sistema económico de libre mercado.

El sistema democrático como forma de gobierno, es una de las invenciones más antiguas del ser humano; en América Latina comenzaron a organizarse repúblicas democráticas a finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX, en el caso especial de Venezuela por factores de índole histórica a tales como la guerra federal, el caudillismo, la carencia de un plan nacional consistente y constante posterior a la disgregación de la Gran Colombia y el régimen de Juan Vicente Gómez contribuyeron a que la estructuración de un sistema democrático como tal se iniciara en la década de 1940. Por su parte, el sistema democrático, por medio de la Constitución, otorga a los habitantes de un Estado una serie de derechos políticos, que los hace partícipe en la dinámica de los diferentes países. De esta manera se coloca a modo de análisis el tema de los derechos políticos que poseen los extranjeros en los países receptores, en el presente trabajo, la investigación se situó en el ámbito venezolano.

El tema referido anteriormente despertó interés en la investigadora para la formulación de las siguientes interrogantes: ¿Cuáles son los Derechos Políticos de los Extranjeros Residenciados en Venezuela? ¿Por qué no se explican tales derechos en la nueva Ley de Extranjería de 2004? ¿Cómo ejercen los extranjeros residenciados en Venezuela los derechos

políticos? ¿Por qué se considera importante la investigación en el marco de los sistemas y procesos electorales?

De esta manera se formuló como objetivo general de la investigación: Analizar los derechos políticos de los Extranjeros residenciados en Venezuela durante el período 1958-1999 siendo los objetivos específicos a cumplir: Analizar los derechos electorales de la comunidad extranjera en el Marco Jurídico Venezolano; Definir los beneficios del procedimiento de naturalización para extranjeros en el Sistema Político Venezolano; comparar los Derechos electorales de los extranjeros en Venezuela con los casos de los Países Chile y Brasil.

De las consultas realizadas a fuentes secundarias, fueron seleccionados algunos trabajos como antecedentes para la presente investigación. El primero de ellos fue el trabajo presentado por Rachadell¹ ante la Universidad Central de Venezuela, con el título “El Sistema Electoral en la Ley Orgánica de Procesos Electorales.” En el mismo se expone el modelo de sistema electoral que se ha venido implementado en el país, durante los diferentes períodos democráticos, indicando los cambios o modificaciones. Esta información fue el aporte para contextualizar el análisis de los derechos políticos de los extranjeros residenciados en Venezuela durante el período 1958-1999.

El segundo antecedente corresponde a Díaz², con el título “Evolución Histórica del Sufragio en Venezuela”, presentado ante la Universidad de Falcón. El objetivo del mismo fue evaluar el sufragio, su marco jurídico y su caracterización como Derecho Político. Como resultado de esta investigación se concluyó que el sufragio ha evolucionado en el marco del modelo político democrático en Venezuela, convirtiéndose en un derecho y un deber de los ciudadanos. En este caso los planteamientos de este estudio fueron

¹ Manuel Rachadell: “El Régimen Electoral en la Constitución de 1999” *POLITEIA*. Caracas. Instituto de Estudios Políticos. Universidad Central de Venezuela. 2001. pp.25-254

² Marisela Díaz: *Evolución Histórica del Sufragio en Venezuela*. Trabajo de Grado. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Universidad de Falcón. 2007

utilizados como fundamento para analizar el sufragio, como el derecho político de extranjeros residenciados en Venezuela.

Otro antecedente pertenece a Dávila³ investigación presentada ante la Universidad de Los Andes, estado Mérida, Venezuela, con el título “Fronteras confusas: impactos sociales de la inmigración.” En este trabajo el autor realiza una exposición sobre las migraciones hacia Venezuela a través del tiempo, además de su impacto económico-social. La principal conclusión es que las migraciones hacia Venezuela pasaron a ser panacea, para resolver los problemas históricos del desarrollo estructural del país, aún no resueltos. En este sentido se recomienda una fusión entre la política migratoria y la política social que, sin perjudicar al país, preserve la contribución de los inmigrantes al desarrollo económico y social venezolano, como base para la integración de los extranjeros, un tema directamente asociado con los derechos que le son otorgados a éstos, específicamente aquellos de naturaleza política en Venezuela.

Del análisis de los derechos políticos de los extranjeros residenciados en Venezuela, se extrajeron elementos que permitieron proyectar una panorámica de los efectos que tiene el tratamiento jurídico dentro del sistema democrático venezolano, en el marco de la participación ciudadana a través del sufragio, de este sector de individuos no nacidos en el país pero que hacen vida dentro de la sociedad venezolana.

La metodología utilizada para satisfacer los objetivos antes referidos, corresponde a una investigación tipo descriptiva, atendiendo al concepto de Sánchez⁴ quien se refiere a aquella que “Utiliza el método del análisis, y de esta forma el problema jurídico se descompondrá en sus diversos aspectos, permitiendo ofrecer una imagen del funcionamiento e una norma o institución jurídica tal y como es.”⁵ El análisis está centrado en los derechos políticos de

³ Luis Dávila. Fronteras confusas: impactos sociales de la inmigración. Trabajo de Investigación Universidad de Los Andes. 2007

⁴ Nelly Sánchez. Técnicas y Metodología de la Investigación Jurídica. Caracas: Libresca. 2005

⁵ N. Sánchez. Op.Cit. p.51

los extranjeros en Venezuela, según lo establecido en la normativa legal en los períodos constitucionales que abarcan los años 1958 a 1999.

Por otra parte, la investigación es documental pues cumple con lo establecido por la Universidad Pedagógica Experimental Libertador (UPEL)⁶ para referirse al “estudio de problemas con el propósito de ampliar y profundizar el conocimiento de su naturaleza, con apoyo, principalmente, en trabajos previos, información y datos divulgados por medios impresos, audiovisuales o electrónicos.” De esta forma se consultaron textos especializados en las áreas legal, política e histórica.

En lo que se refiere al plan global del estudio, se acudió al diseño bibliográfico que según Tamayo y Tamayo⁷ aplica cuando se utilizan datos secundarios, es decir, “aquellos que han sido obtenidos por otros y nos llegan elaborados y procesados de acuerdo con los fines de quienes inicialmente los elaboran y manejan...” A los efectos del presente análisis, las fuentes secundarias estuvieron representadas por estudios previos, datos o información reseñada en documentos legales y otras referencias.

Las técnicas utilizadas para la recolección de los datos fueron el arqueo bibliográfico, el fichaje, el resumen y el esquema, que permitieron en primer lugar revisar las fuentes documentales, luego extraer la información relacionada con las variables referidas a los derechos políticos de los extranjeros en Venezuela; finalmente organizarla en forma tanto analítica como cronológica para facilitar la práctica investigativa.

Desde la perspectiva anterior, el estudio aporta información relevante a los interesados en la temática relativa a los derechos de los extranjeros residentes en Venezuela, particularmente en el ámbito de la participación política electoral porque se presenta una descripción de los derechos políticos de los extranjeros y la comparación a través de la historia de

⁶ Universidad Pedagógica Experimental Libertador (Reimpresión) Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales. Caracas: Fondo Editorial de UPEL. 2007 p.20

⁷ Mario Tamayo y Tamayo. El Proceso de la Investigación Científica. Caracas: Limusa 2000

Venezuela acerca de dichos derechos, especialmente en el marco del sistema democrático que reconoce principios de tolerancia y reciprocidad.

Capítulo I

1. Aspectos Teóricos

Sistema Democrático y Derechos Políticos

Los estudiosos en la ciencia política, como Jean Jacques Rousseau y Jhon Lucke, entre otros, coincidieron en afirmar que el sistema completo e idóneo para convivir en sociedad, lo conforma la democracia, cabe señalar que es un aporte de la antigua cultura griega a la humanidad; la palabra democracia significa en griego; Sabiduría del pueblo, era costumbre en dicha sociedad las elecciones para dirigir a sus gobernantes y la interacción propia de las autoridades con la comunidad para conocer sus problemas y vicisitudes esto era en principio la esencia del funcionario público. Existen extensas definiciones del término Democracia, e incluso de las tendencias que han surgido a raíz de la etapa de Modernidad, en el siguiente concepto la autora, se concentra en una definición pertinente a la justificación de la investigación. En este sentido, se destaca la definición que realiza el autor Comte acerca del significado de la Democracia:

“Es el régimen en el cual el pueblo es soberano. Eso no significa que gobierne ni siquiera que elabore la ley, sino que nadie puede gobernar o legislar sin su aprobación o al margen de su control. Se opone a la monarquía (soberanía de uno solo), a la aristocracia (soberanía de unos cuantos y en fin, a la anarquía o al ultraliberalismo (ausencia de soberano)”⁸

En relación a la cita anterior, se demuestra que el sistema democrático implica también un acuerdo entre ciudadanía en general y las autoridades

⁸ Augusto Comte. Diccionario Filosófico. Barcelona: Paidós. 2004. p.52

que se expresa a través de las elecciones, la afirmación del pueblo soberano implica el derecho que adquirió en la toma de decisiones y en la búsqueda de la equidad y el equilibrio en la sociedad.

La idea de sistema, ha evolucionado simultáneamente con el progreso de la humanidad, de las organizaciones tribales y feudales de carácter local, cambió a la concepción de los Imperios de carácter expansionista y a las rígidas monarquías absolutas europeas, así como a los sistemas republicanos y democráticos, en este sentido Arnoletto destaca el aporte de Easton acerca de la concepción de sistema político, en la década de 1960, que aún mantiene vigencia, se describe de la siguiente manera:

“Easton busca construir un esquema general unificado que permita un análisis uniforme y comparable de la vida política en sus múltiples manifestaciones. Easton, al igual que Parsons, se interesa principalmente por la estabilidad y el orden, por los mecanismos que posibilitan la "persistencia" de los sistemas políticos en un mundo de cambios y tensiones.”⁹

Se considera, pertinente la inclusión de los aportes de David Easton, la teoría acertada para explicar la interacción que surge del Estado como ente rector que se encarga de satisfacer las demandas de la ciudadanía, que se expresan de distintas formas ya sea: con la administración de servicios públicos o las garantías propias que conceden los Estados a su población como el derecho al trabajo o el derecho a la vida y el libre tránsito.

Según lo señalado por Arnoletto¹⁰ Easton, determinó el surgimiento de una serie de categorías comunes al sistema político, que son consecuencias de los mismos actores, los denominó como inputs y ouputs, vinculados con los insumos y se reflejan en los procesos de toma de decisiones, lo que el autor describió en términos técnicos, significa que el sistema político requiere un orden que le permita afrontar los cambios externos y las

⁹ Eduardo Arnoletto. Curso de Teoría Política. 2007 <http://www.eumed.net/libros/2007b/300> p.91

¹⁰ Ídem.

reestructuraciones internas, que el Estado como sistema debe concebirse como una institución con un nivel de eficiencia, organización y comunicación suficiente, para responder a las demandas de la población. Por su parte Lapierre, mencionado por Comte¹¹ concibió una definición de sistema político que complementan las ideas de Easton y también explica los factores que éste no aclaró, en su momento el aporte de Lapierre consistió en facilitar al estudio de la política como ciencia con una teoría general que funcionara como un lenguaje unificado y con estructura, marco de estudio y análisis ordenado, consistió en organizar el estudio de los hechos políticos, bajo una orientación metódica.

Los aportes de autores a la política como estudio, se encuentran Gabriel Almond y Bingham Powell, continuaron la concepción de Easton pero logran formular explicaciones más profundas en el significado de Sistema Político con la determinación de seis funciones que explican el funcionamiento del Estado tales como articulación de intereses, normas, formulación, aplicación, adjudicación de casos y comunicación interna y externa, ello implica la respuesta al aporte de Easton de la interacción entre Inputs y Ouputs de ofertas y demandas, que explican la interacción del Estado como los ciudadanos, así ambos autores definen Sistema Político:

“El sistema político es aquel que dirige la atención hacia la totalidad de las actividades políticas sin determinar ni donde ni cuando. Incluye todas las interacciones que afectan al uso de la coacción física legítima. Hablamos de sistema por su interdependencia de sus partes constitutivas. Cuando una variable cambia, las otras se transforman.”¹²

Los referidos autores explican la concepción de Sistema Político desde la visión de estructura que tiene el Estado, como una gran institución que se subdivide en ministerios, gobernaciones, alcaldías, instituciones autónomas e

¹¹ Comte. Ob.cit.

¹² Gabriel Almond y G. Powell: *Política Comparada*. Buenos Aires. Paidós. 1972 p.82

instituciones públicas que se han diseñado para prestar a la población un servicio u orientación específica, o su creación corresponde a la necesidad de controlar, promocionar y divulgar un área específica como es el caso de los Ministerios. El sistema democrático, presenta un conjunto de ventajas para la convivencia que implica el concepto de libertad y el abanico de opciones que de ella se deriva, esto significa que en democracia el ciudadano admite el marco jurídico del Estado pero también tiene derechos a la elección, a la adquisición de bienes y la compraventa, al libre tránsito y a la inmigración entre otros derechos, por ello se afirma que es un sistema idóneo, así ha surgido desde el siglo XVII y como una consecuencia directa de la Revolución Francesa las Repúblicas Democráticas que adoptan como sistema económico el Capitalismo.

De acuerdo con los planteamientos de los autores citados anteriormente, el sistema político es el método que decide un Estado para organizarse como tal, el régimen es el instrumento del sistema político, esto significa un conjunto de ideas que implica principios, preceptos, normas, tanto de carácter jurídico como económico y, vinculantes a los requerimientos de la sociedad, por lo tanto, es un método de organización, en el cual uno de los factores de mayor importancia lo conforma la interacción tanto de dentro de las mismas instituciones como hacia la ciudadanía.

El análisis de los derechos electorales de los extranjeros, residenciados en Venezuela, uno de los conceptos que se considera relevante es la expresión sistema democrático, como forma de gobierno, apoyada en una idea que deriva como aporte a las ciencias sociales, en lo que respecta al funcionamiento de un organismo, ya sea gobierno, institución o empresa, a medida que el capitalismo y la modernidad se consolidaron a partir de la década de 1960, fue una tendencia constante el estudio de los sistemas como método y como teoría.

Cuando el Estado se organiza como institución en el marco de la Democracia se reconoce un conjunto de derechos y deberes ya sea de

carácter civil o político, que señala el compromiso que tiene el Estado como garante hacia sus ciudadanos, y residentes de acuerdo, al significado de los derechos humanos; principios como el respeto y la tolerancia, los Estados reconocen determinados derechos, siempre que el procedimiento de residencia sea legal, tienen el compromiso de acoger a los extranjeros, tal afirmación se refleja en documentos como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos suscrito por los países miembros de la Organización de Naciones Unidas, en el siguiente artículo:

“Artículo 25: Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:
a). Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”¹³

Con dicho pacto, se establece la condición de igualdad entre nacionales y extranjeros siempre que éstos no incurran en faltas al orden público; en el artículo 2 se contemplan la garantía para los ciudadanos que se encuentren en un territorio sujeto a su jurisdicción, incluso extranjeros que se reconozcan derechos sin distinción de condiciones como raza, color, idioma, religión, opinión política u origen. Se concede una condición de igualdad, que los extranjeros deben respetar a través de la observancia de buena conducta y obediencia de las leyes. Incluso incide la disposición de elementos tangibles e intangibles ya sea el Ejército como medio de fuerza o la ideología, cultura y educación como factor intangible, el Estado en su funcionamiento como sistema es una compleja red de interacciones que generan lo que David

¹³ Asamblea General de las Naciones Unidas: *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Resolución 2020 A- 16 de Diciembre de 1966. <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>

Easton denominaba Inputs y Ouputs, oferta y demandas.

El sistema democrático, implica una forma de organización en la cual la población se le conceden opciones para decidir quienes asumen la administración de un Estado, Alcaldía, Gobernación o Municipio así la acción de elegir significa la libertad sujeta a un marco jurídico que tiene la democracia, los mecanismos de consulta que significan las elecciones si bien, son una forma de elección y de organización porque el sistema de libertades que confiere la Democracia está sujeta a un marco jurídico constituido por instituciones, organismos, leyes y reglamentos, donde están contemplados los derechos y deberes de los nacionales y extranjeros.

A este respecto, cabe hacer referencia al término naturalización en el contexto del sistema democrático, tanto por su connotación política como jurídica, e incluso en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, se introducen condiciones para la votación del ciudadano naturalizado como venezolano que no se describen en constituciones anteriores, así se demuestra la tolerancia en un sistema democrático. De manera que la naturalización es el “Medio de carácter civil y político, por el cual los extranjeros adquieren los privilegios y derechos que pertenecen a los naturales del país.”¹⁴

Según la cita anterior, la naturalización es la concesión que realiza el Estado hacia extranjeros que tengan un tiempo prudencial de residencia, sin embargo, para optar a la naturalización existen condiciones apropiadas tales como el lugar de proveniencia y, en las constituciones venezolanas se le concede preferencia al momento de la naturalización a las personas iberoamericanas, provenientes de España y Portugal, y latinoamericanos lo cual implica que ciudadanos colombianos, peruanos, ecuatorianos, dominicanos o chilenos tienen preferencia para optar a la nacionalización, tal como sucedía en Venezuela en 1942 cuando gran parte de los campesinos se trasladaron a los sectores petroleros y, el país requería mayor población

¹⁴ Diccionario Jurídico Venezolano. Caracas: Ediciones Vitales 2000. 2001. p. 373

electora con el propósito de consolidar la democracia.

A los efectos de ampliar el concepto, aunque los derechos políticos describen varios casos, el más relevante con respecto a los extranjeros se refiere al sufragio y al vínculo que se le concede a los mismos cuando se ejerza este tipo de participación política y se considera el contenido del texto de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela:

“Artículo 33.- Son venezolanos y venezolanas por naturalización:
1. Los extranjeros o extranjeras que obtengan carta de naturaleza. A tal fin deberán tener domicilio en Venezuela con residencia interrumpida de, por lo menos, diez años, inmediatamente anteriores a la fecha de la respectiva solicitud.
El tiempo de residencia se reducirá a cinco años en el caso de aquellos y aquellas que tuvieren la nacionalidad originaria de España, Portugal, Italia, países latinoamericanos y del Caribe”.¹⁵

Resulta oportuno señalar que la carta de naturaleza, es el documento que indica el vínculo efectivo y permanente del extranjero con el Estado que lo acoge por lo tanto, existen determinadas condiciones que los aspirantes deben cumplir como la propiedad de bienes inmuebles, ser propietario o socio de empresa comerciales o industriales, tener hijos venezolanos o estar casado con ciudadanos venezolanos, conforman mecanismos para establecer vínculos de extranjeros con Venezuela y se transformen en argumentos para obtener la naturalización, ya que se alega los vínculos culturales que se establecen con el país.

De manera, que en la esencia del sistema político como método de organización, los países democráticos procuran equiparar los derechos civiles de los extranjeros con los del ciudadano nativo, atendiendo a los principios de Derechos Humanos y Tratados Internacionales y, generalmente estos acuerdos se redactan con un contenido que atañe a principios universales como la reciprocidad y solidaridad como parte del equilibrio del

¹⁵ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (1999) Gaceta Oficial Extraordinario 36.860. 30 de diciembre de 1999

sistema, y de la cooperación entre el desarrollo entre países.

De acuerdo, a la anterior explicación, cabe preguntarse: ¿Qué relación tiene la sociedad civil con la comunidad extranjera? El vínculo es comprensible, pues los extranjeros que llegan a Venezuela son acogidos por el Estado como nacionales, y en este sentido se les concede iguales derechos para organizarse en agrupaciones empresariales, sindicales, industriales y clubes, sociedades económicas, así como también participar y opinar con relación a los problemas y expectativas del resto de la ciudadanía, por lo tanto, conforman un elemento compacto dentro de dicha sociedad civil.

En el marco de los sistemas democráticos, así como de los deberes y derechos de los ciudadanos, destaca el concepto de gobernabilidad, término que se utiliza frecuentemente para referirse a la condición de una administración; en la reunión de la Cumbre de las Américas, auspiciada por la Organización de Estados Americanos, O.E.A., correspondiente a Octubre del año 2003, surge la opinión de Ancira, quien define Gobernabilidad:

“Como el estado o grado de equilibrio dinámico entre demandas sociales y capacidad de respuesta gubernamental, es necesario distinguir sus diferentes grados (ideal, normal, déficit, crisis e ingobernabilidad. El déficit y la crisis de gobernabilidad son los niveles clave para este estudio, ya que surgen en las áreas comunes de acción de los sistemas políticos.”¹⁶

Por las consideraciones anteriores, se comprende que gobernabilidad significa la disposición que muestra una colectividad o población de un Estado o región a canalizar sus solicitudes a través de una determinada administración, lo cual implica hallar un estado de equilibrio, se destaca el hecho que la gobernabilidad es un indicador que demuestra la eficiencia de un sistema político como dirigente y como institución gerente. Si dichas demandas no encuentran respuestas, se conduce a la crisis de

¹⁶ Andrea Ancira: Gobernabilidad Democrática en América Latina. Organización de los Estados Americanos Secretaría de Cumbres de las Américas Concurso de Ensayos Octubre 2003. p.1 www.cumbreamericas.org

Gobernabilidad.

También se considera la afirmación del término que ofrece Bobbio y Matteucci, citado por Ancira, quien define el término gobernabilidad como la relación de gobierno es decir, entre gobernantes y gobernados.¹⁷ Por la cita anterior, el alcance y significación de gobernabilidad implica equilibrio entre dirigentes y gobernados, disposición para aceptar un marco jurídico, organización y método para aplicar dicho marco jurídico a la vida cotidiana, cuando se menciona el acuerdo de gobernabilidad se refiere al equilibrio que debe existir en el orden interno de un Estado.

Los mecanismos que existen, para aplicar la gobernabilidad están basados en la participación ciudadana, que incluye el sistema de votaciones como medio de expresión de nacionales y extranjeros residenciados. En este en este sentido, la opinión pública nacional se apoya en los canales de comunicación con las autoridades estatales.

La gobernabilidad, conforma una evaluación que permite determinar el nivel de equilibrio que tiene una sociedad, la relación que existe entre Inputs y Ouputs u ofertas y demandas, y la capacidad que tiene el Estado para satisfacer dichas demandas ello implica la tolerancia hacia las comunidades extranjeras así como el respeto a la libertad y equidad que promulga la democracia, de manera que la gobernabilidad demuestra la eficiencia del funcionamiento de un Estado y, la sociedad que dirige e incluso la disposición de los soberanos para acatar y reconocer las normas que se expresen en el marco jurídico.

Por las razones expuestas, la autora concibe el sistema político venezolano como un conjunto de ideas, principios, valores que se vinculan al funcionamiento del Estado como administrador de recursos, como organismo principal que recibe solicitudes y resuelve las mismas con canales de comunicación como lo son organismos, institutos autónomos y sus funcionarios públicos. La política se vincula con la historia, porque el método

¹⁷ Ancira, Ob.Cit.

para demostrar si la planificación alcanzó objetivos lo constituye el seguimiento y descripción de los hechos desde una perspectiva racional y objetiva, por lo tanto el sistema político venezolano no solamente atañe al marco jurídico y a los preceptos que concede la Constitución Bolivariana de Venezuela¹⁸ también implica los cambios de la sociedad, la participación de cada grupo social trabajadores, profesionales, comunidad extranjera, empresarios y dirigentes políticos, una de las formas de participación lo constituye el voto directo y secreto pero la formulación de opiniones de gremios y sociedades empresariales que se reúnen para proteger sus intereses también implican formas de expresión.

Flujos Migratorios

Representan los movimientos causados generalmente por motivos socio-económicos, donde grupos más o menos masivos de personas se instalan de manera provisional, estacional o definitiva para encontrar una mejor calidad de vida. Estos flujos son cambiantes, sus características son la cercanía geográfica, el país de origen suele ser de un país en vías de desarrollo en búsqueda de mejores oportunidades de trabajo así como condiciones laborales.

En el caso europeo, después de la segunda guerra mundial la tendencia inmigratoria aumentó debido a tres motivos fundamentales:

- El proceso de reconstrucción de los países devastados por la guerra (Francia, Gran Bretaña, Alemania y otros países centroeuropeos, entre otros), requirió de una gran cantidad de mano de obra, muchas veces suplida con población procedente de las colonias de los países europeos en África, Asia y América.

- El proceso de descolonización de los países colonialistas europeos a partir de los años 60 del siglo XX, lo cual involucró una inmigración masiva

¹⁸ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999.

de personas procedentes de dichos países, tanto de procedencia europea (como funcionarios del gobierno) como personas nativas de las antiguas colonias. Por ejemplo, en países como Francia sus flujos inmigratorios están relacionados con el Magreb (Noroeste del continente africano) y, por lo tanto, su flujo inmigratorio estaba más relacionado con este motivo que con otros también importantes (es pertinente recordar que Argelia, Túnez y Marruecos se independizaron de Francia en estos años).

- El colapso de la URSS (1989). Los antiguos países soviéticos tenían índices de desempleo que ascendían al 15%, lo cual originó una fuerte emigración, absorbida en su mayor parte por países dentro del mismo ámbito europeo.

Integración del Inmigrante

Uno de los presupuestos básicos en relación a las consecuencias sociales de la migración es el de la capacidad y condiciones del inmigrante para integrarse a la sociedad receptora. Y la capacidad de recepción estará en relación a las políticas tomadas. Queda por dilucidar las fronteras, por veces confusas, entre las políticas migratorias y las políticas sociales.

En la medida en que exista un cuerpo de políticas que integre al inmigrante, su impacto sobre la estructura de la sociedad receptora será más racional, es decir, más adaptado a sus posibilidades. Lo más importante es que la integración no se restringe en sí misma a las políticas oficiales, sino que se conecta con una amplia gama de procesos sociales: 1- La incorporación dentro de la estructura económica, política y social; 2- La naturaleza y alcance de la participación del inmigrante en las instituciones de la sociedad; 3- La emergencia de varias formas de desigualdad y exclusión a que conlleva la integración misma.

Desde esta perspectiva es importante examinar aquellas condiciones sociales que facilitan o impiden la completa incorporación de los inmigrantes

dentro del proceso social. El resultado de este proceso podría no ser su completa absorción sino la formación de grupos étnicos o de ghettos de inmigrantes¹⁹. Según Castles²⁰ es posible diferenciar cuatro enfoques distintos sobre la incorporación del inmigrante, cada uno de los cuales implica diferentes resultados:

Asimilación: Es vista como un proceso de adaptación individual a los valores, normas y formas de conducta prevalecientes. Presupone la buena voluntad y habilidad de los inmigrantes para dejar a un lado sus características distintivas, así como la disposición de los grupos nacionales para aceptar a los nuevos miembros;

Integración: Refiere un proceso de mutuo acomodo que envuelve tanto a los inmigrantes como a la mayoría de la población.

Exclusión: Se refiere a la situación en la cual los inmigrantes son incorporados sólo a ciertas áreas de la sociedad, por ejemplo el mercado de trabajo, pero se les niega el acceso a otras, que pueden ser la ciudadanía, participación política, seguridad social, entre otras.

Multiculturalismo: Refiere el desarrollo de las comunidades de inmigrantes dentro de comunidades étnicas que se distinguen de la mayor parte de la población en cuanto a la lengua, la cultura y el comportamiento social.

Problemas Socio-Económicos de las Migraciones

Si bien Venezuela ha sido un país altamente receptor de migración, el relativo largo período cubierto (1950-1990) ofrece la oportunidad de mirar más de cerca, y en perspectiva histórica, el impacto que las nuevas condiciones económicas han tenido sobre la migración y el desarrollo

¹⁹ Jhon Rex y David Mason (Ed): *Theories of Race and Ethnic Relations*. Inglaterra: Cambridge University Press. 1986

²⁰ Stephen Castles: "The Process of Integration of Migrant Communities", en: *Population Distribution and Migration*, New York: United Nations. 1998

económico y social del país. Sin embargo, es necesario insistir en las dificultades con las que se topa el investigador a la hora de intentar hacer una evaluación realista del impacto de la migración sobre las estructuras sociales de los países receptores. Si bien es posible identificar variables tales como: las demandas educativa y de trabajo, la presión sobre el alojamiento o algunos aspectos psico-sociales, su evaluación exacta encuentra ciertas dificultades originadas en la ausencia de estadísticas o de información desglosada sobre las mismas. Nuestra investigación presenta más bien ciertas tendencias cualitativas, con un particular énfasis colocado sobre la necesidad de establecer un conjunto apropiado de índices que permitan medir tales impactos.

Se han considerado distintos patrones migratorios observables desde la década de 1950, con sus respectivos cambios a partir de 1974 cuando algunas modificaciones ocurrieron en la naturaleza y composición de la migración. No se ha perdido de vista la importancia que ha tenido la integración de los inmigrantes en las sociedades de los países receptores en tanto componente importante de las políticas públicas, con efectos significantes sobre variables tales como el mercado de trabajo, provisión de viviendas, educación y seguridad social, al mismo tiempo que sobre las instituciones políticas y aquellas instituciones culturales.

Las recientes migraciones, de larga escala entre los diferentes países de América, han sido provocadas básicamente por factores económicos y/o en reacción a los peligros que representan los conflictos políticos, incluidas las guerras o la violación de los derechos humanos. Las situaciones causadas por esas migraciones requieren de la intervención y supervisión a niveles nacional e internacional. Acciones semejantes son requeridas en la medida en que los inmigrantes inducen eventualmente problemas políticos, sociales y económicos en los países receptores. Algunos problemas con efectos sobre las estructuras sociales de los países receptores incluyen:

- El incremento de la población con consecuentes efectos adversos sobre las instituciones sociales existentes;
- Incremento en la demanda de bienes y servicios;
- Desplazamiento del empleo de los nacionales;
- Incremento del sector informal;
- Deterioro de las estructuras salariales en los sectores informal, rural y urbano;
- Cambios en las costumbres y tradiciones mantenidas por las poblaciones locales;
- La transculturización;
- La presión causada por el ingreso de los hijos de inmigrantes en el sistema educativo;
- La introducción de enfermedades endémicas y otros problemas sociales ²¹.

No obstante, la inmigración conlleva a un conjunto de patrones específicos en las relaciones e interacciones del inmigrante. El paso abrupto de un ambiente social y cultural a otro plantea serios problemas sobre la capacidad de adaptación tanto individual como colectiva del inmigrante. Al indagar específicamente sobre los problemas sociales causados por la inmigración, se encuentra que las medidas de integración adoptadas por los países receptores cumplen un papel básico. Pero estas medidas variarán sus resultados dependiendo de las circunstancias de cada país y del volumen y tipo de los flujos migratorios: si son masculinos o femeninos, si la migración es temporal o permanente, legal o ilegal, laboral o no.

Se puede inferir que el fenómeno de la migración, por razones de empleo temporal o de residencia permanente, despliega impactos complejos y, por veces, contradictorios sobre la estructura social de los países emisores y receptores. Al evaluar el impacto social de las migraciones en los países de

²¹ Isaías Bello: "Social effects of group migration between developing countries". *International Migration*, vol. XXVII, No 2 (junio). 1989 pp.225-226

origen, es importante distinguir entre migración permanente y no permanente. De la misma manera, el efecto de la migración de retorno difiere considerablemente en relación al tiempo de la estadía en el extranjero, el tipo de contacto general con la vida cultural y política del país receptor, las condiciones de trabajo, incluyendo si el inmigrante vivía con coterráneos o si estuvo completamente integrado a la cultura del país receptor.

Tratamiento Oficial del Proceso Migratorio

Luego del acelerado incremento de las inmigraciones y el empleo ilegal durante la década de los 70's, comienza a hacerse manifiesta la preocupación oficial por los problemas relacionados con las migraciones laborales. Ya en el IV Plan de la Nación (1970-1974), al definirse la política de empleo, se proponen algunos puntos que reflejan la posición oficial: por los agudos problemas sociales que entraña, un aspecto que merece especial tratamiento en la política de empleo es el relativo a la inmigración fronteriza. El problema ocupacional existente en ese momento no podría sino agravarse de haber continuado el aumento indiscriminado e incontrolado de la inmigración y el empleo de extranjeros. Algunas de las consecuencias sociales eran: el desplazamiento de la mano de obra nacional, deterioro del nivel de salarios y la agudización del desempleo y el subempleo.

La política oficial apuntaría, por lo tanto, hacia lo siguiente: "los trabajadores provenientes del exterior, podrán incorporarse al mercado de trabajo del país sólo para cubrir (vía inmigración selectiva) las necesidades de personal que no pueden satisfacer los recursos humanos nacionales"²² Se adopta de nuevo el esquema de una política migratoria selectiva y gradual. Pero ésta se vio afectada muy rápidamente, en especial a partir de 1974, con el incremento de los precios del petróleo en el mercado internacional. En

²² Ricardo Torrealba y José Oropeza: *Estado y Migraciones Laborales en Venezuela*. Caracas: Paidós. 1988. p.112.

esta coyuntura se produjo un cambio radical en el funcionamiento del aparato económico nacional. El ingreso fiscal se incrementó de US\$ 3.821 millones en 1973, a US\$ 9.961 millones en 1974. Las inversiones estatales crecieron en un 300% entre 1973 y 1976. De éstas, la parte que se destinó al sector industrial aumentó 10 veces en el mismo período, y más de 4 veces en el caso del sector agrícola.²³.

Una consecuencia inmediata del contexto anterior fue la discusión entre sectores gubernamentales, sobre los problemas económicos y sociales causados por el ingreso y empleo ilegal de inmigrantes. El resultado se sintetizó en el surgimiento de dos corrientes de opinión: Una defendía la tesis del control de ingresos masivos, el cierre de fronteras, persecución a la corrupción en la expedición de visas, vigilancia de los caminos verdes y regularización de los trabajadores clandestinos. En fin, se proponía diseñar y poner en ejecución una política de migración restrictiva coherente con los planes de desarrollo nacional, y aplicación de la Ley de Extranjeros.

La segunda corriente, era partidaria de incluir el problema de las migraciones y el empleo clandestino en la agenda internacional que estaban debatiendo Colombia y Venezuela en aquel momento.²⁴. A ambas posiciones se sumarían las del sector empresarial que veían en la escasez de mano de obra uno de los principales obstáculos para el crecimiento económico y la expansión del capital. De allí, entonces, su apoyo a la inmigración y empleo de extranjeros así fuese en condiciones irregulares, sin importar el impacto social. Igualmente, los sindicatos consideraban la inmigración selectiva, a la cual se habían opuesto durante los 60's, como un factor importante de crecimiento económico y eficiencia laboral.

Estos tres sectores, gobierno, empresarios y trabajadores, conformaban la llamada Comisión Tripartita de Inmigración Selectiva, creada por

²³ Torrealba y Oropeza. Ob.Cit. p.110

²⁴ Cristina Mota y Ricardo Antequera: *Análisis de las Políticas y Legislaciones Migratorias Venezolanas. (Desde la Independencia a 1936 y desde 1958 a 1980)*. Caracas: C.N.R.H. y UCLA.1983, p. 81

disposición oficial en octubre de 1976²⁵ Como resultado, se impusieron algunos de los criterios de la primera corriente de opinión y se comenzaron a implementar distintas medidas restrictivas.

2. Evolución de la Democracia en Venezuela

La Democracia como sistema político, es un aporte de la antigua cultura griega. El término proviene de la unión de las palabras demos (pueblo) y kratos (gobierno), de manera que significado es “gobierno del pueblo” y tiene sus orígenes en la ciudad-estado donde toda la ciudadanía, de la cual se excluían mujeres y esclavos, formaban la legislatura y además podían ser electos para cargos tanto ejecutivos como judiciales.

En Venezuela, a partir de la década de 1940, se desarrolló con una serie de acontecimientos relevantes para los efectos de la presente investigación, de esta manera, con el fallecimiento de Juan Vicente Gómez, Venezuela experimentó la transición del atraso y de la condición que algunos estudiosos denominan como “letargo” a la modernidad, “...un país pacífico pero estancado como dijo Mariano Picón Salas²⁶; de manera que se inicia la reorganización de un país que comenzaba a destacarse por la explotación petrolera en el escenario de la Segunda Guerra Mundial, la implementación del sistema democrático con la participación de la tendencia socialdemócrata de Acción Democrática, la corriente social cristiana así como los grupos comunistas.

Así, a la presidencia del General Eleazar López Contreras durante los años 1936 a 1941, le correspondió encauzar el país hacia la democracia y la modernidad. Ya como Presidente Constitucional, puso en libertad a los presos políticos, autorizó el regreso de los exiliados y permitió la libertad de

²⁵ Torrealba y Oropeza, Ob.Cit. p.114

²⁶ Yajaira Freites: “ Auge y Caída de la Ciencia Nacional. La época del Gomecismo. (1908-1935). *Primer Libro Venezolano de Literatura, Ciencias y Bellas Artes*. Concejo Municipal del Distrito Federal. Caracas. 1974 155-191- p. 191

prensa, "... una transición pacífica y legalista hacia la libertad política y completa disolución del sistema autoritario y personalista anterior."²⁷

Más adelante, la llamada Generación del 28 reinició sus acciones, con el fin de lograr las transformaciones democráticas. Se reactivó la Federación de Estudiantes, e igualmente se organizaron agrupaciones políticas y culturales. "Fue el núcleo principal del cual surgieron posteriormente los partidos Acción Democrática, Unión Republicana Democrática, y el Partido Comunista de Venezuela."²⁸, pues ya en el país existían grupos de tendencia socialdemócrata y marxista que comenzaron a organizarse. Uno de ellos fue la Unión Nacional de Estudiantes (UNE)²⁹ dirigida por Rafael Caldera. Estas agrupaciones tenían diferentes ideologías, pero todas coincidían en la disposición de luchar por el progreso y la democratización del país. Sin embargo, pese a los primeros rasgos de apertura democrática demostrada por el gobierno de López Contreras, demasiado pronto se vio en la necesidad de suspender las garantías constitucionales. Esto ocurrió debido a los sucesos del 14 de febrero, cuando, en una especie de fiebre de participación política que envolvió a varios sectores sociales al sentirse libres, quisieron buscar venganza y saquearon las propiedades de los seguidores del régimen gomecista.³⁰

Luego el General Isaías Medina Angarita promovió una política tolerante, en la que se destacó la legalización de los partidos políticos, cuando llegaban inmigrantes especialmente europeos, a residenciarse en Venezuela; en dicha presidencia se enfatizó la construcción de obras públicas y la aprobación de la reforma constitucional y electoral "que "marca el punto de partida institucional del ciclo histórico-político del país, basado en

²⁷ Fundación Polar: *Diccionario de Historia de Venezuela*. Caracas: el autor p. 1013

²⁸ Roberto López Sánchez: *Movimiento estudiantil de LUZ y proceso político venezolano, 1958-1989*, Maracaibo: Universidad del Zulia. 2007, p.17

²⁹ *Ibídem*

³⁰ Bolívar Films: *El General López Contreras. La Transición*. Colección de Documentales. Caracas. 1997.

el régimen democrático-representativo de la democracia centralista...”³¹ pues se estableció el voto universal, directo y secreto para hombres y mujeres; esta constitución sólo tuvo vigencia por seis (6) meses, ya que fue derogada a raíz del golpe de Estado de de 1945.

Durante el gobierno del presidente Medina Angarita, se respetó la libertad de expresión. Se sancionaron leyes, se pusieron en práctica formas orientadas a mejorar la situación económica, social, educativa y cultural de la sociedad venezolana. Se inició la Reforma Agraria. Se dio inicio a una seria rectificación en materia de política petrolera.³² En cuanto a la política exterior, participó activamente en reuniones internacionales y se presentó en la primera sesión de la recién creada Organización de las Naciones Unidas en 1945.

Posterior a la interrumpió la presidencia de Medina Angarita con la insurrección militar, se designó presidente provisional a Rómulo Betancourt, se instauró el sufragio para consolidar el sistema democrático, en 1947 se celebraron elecciones presidenciales de las cuales resulta electo Rómulo Gallegos. Según Carrera³³ el 18 de octubre de 1945, se inició una nueva fase democrática con un golpe militar- civil que puso término al gobierno basado en el Proyecto Nacional liberal autocrático, y abrió la vía para su reemplazo por el Proyecto Nacional Liberal Democrático, conformado en función de la Constitución de 1947, la misma amplió el universo político, y se avanzó hacia la democratización de los mecanismos de formación, ejercicio y finalidad del poder, al fijarle una orientación basada en los procesos electorales, el ejercicio responsable del poder público y el alcance nacional de sus finalidades políticas y administrativas. Merece subrayarse el hecho de que se

³¹ Allan Brewer-Carías: “Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en Venezuela”. En *Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en América Latina*. Daniel Zovatto (Coord). 2ª. Reimp. México: Universidad Autónoma de México. 2008 p.896

³² Bolívar Films: *Isaías Medina Angarita. Soldado de la Libertad*. Colección de Documentales. Caracas 1992.

³³ Germán Carrera: “1º En defensa de las bases históricas de la conciencia nacional. 2º La larga marcha de la sociedad venezolana hacia la democracia. Esquema para su estudio”. *Procesos Históricos*, julio, año/vol. IV, número 008, Universidad de los Andes, Mérida, Venezuela. 2005

inició el difícil y contradictorio proceso de establecimiento pleno del Estado de derecho, al extenderse a la vigencia y respecto de los derechos del individuo y del ciudadano.

En este sentido, se destacan las condiciones que establece la Reforma Constitucional de 1945³⁴ con respecto a los derechos de los extranjeros: Artículo 38: “Los derechos y deberes de los extranjeros los determina la Ley, pero en ningún caso podrán ser mayores que los venezolanos.” Este fue una consecuencia del período de la posguerra, cuando eran frecuentes las inmigraciones europeas hacia América, en la búsqueda de la estabilidad económica y condiciones de vida pacífica.

Con el artículo citado, se indica la condición de igualdad que se le concedía al extranjero con relación al venezolano en el marco de una concepción de política de Estado conciliadora, amistosa y tolerante, también influyen en ello dos factores; el objetivo de los partidos políticos para consolidar la democracia, y el hecho de asumir una política tolerante y con relativa flexibilidad hacia los extranjeros con la intención de captar mayor cantidad de votos en el proceso de sufragio.

Aunque en la misma constitución, se establecen condiciones para los derechos políticos de los extranjeros que se describen en el Artículo 39: “Los extranjeros domiciliados o no, que tomen parte en las contiendas o actividades políticas venezolanas, quedarán sometidos a las mismas responsabilidades que los venezolanos y podrán ser detenidos, confinados o expulsados del territorio de la República”³⁵. Significa entonces, que para ese momento, el Estado aplicaba condiciones para la permanencia y residencia de extranjeros, por eso se restringía el tipo y magnitud de manifestación política por ser un tema que atañe a los ciudadanos venezolanos por nacimiento en este sentido, no ejercían acciones de participación política que perjudicara el incipiente sistema democrático igual podían aplicarse las

³⁴ Constitución de la República de Venezuela (Reforma). 1945

³⁵ Reforma Constitucional de 1945: www.gobierno en línea.ve/doc.

medidas correspondientes a los venezolanos por nacimiento.

Para comprender los efectos de la Ley Constituyente de 1947, como uno de los mecanismos que se creó en dicha etapa de transición, es pertinente definir el término en las palabras de Combellas³⁶: “La constituyente es una asamblea que representa el poder constituyente originario, convocada con el objetivo de rediseñar el marco institucional del Estado, y por tanto, para promover modificaciones radicales en sus estructuras de poder”

Por lo tanto, la Constituyente significa una reestructuración del marco legal en la Venezuela de la década de 1940 por la condición que presentaba el país como lo era la implementación de la democracia, en el sentido de la creación del Congreso y la organización propia de los estados, también forma parte de la reconstrucción del Estado, luego de un régimen dictatorial como fue la presidencia de Juan Vicente Gómez, y el propósito que existía de propiciar el ámbito democrático, porque una nación que se conciba con tal sistema, corresponde también a una serie de principios generales como la tolerancia y el respeto a los derechos humanos, por ello equipara los derechos de los extranjeros, a los nacionales sin excederse en ello.

Según Carrera³⁷ el proceso democrático que se venía gestando desde el período de 1945, sufrió un eclipse que se inició con el golpe militar del 24 de noviembre de 1948, y terminó con un golpe militar fallido a fines de enero de 1958. Dicho período se caracterizó por la regresión autocrática del Proyecto Nacional democrático formado en torno a la Constitución de 1947, si bien se mantuvieron, formalmente, algunas reformas en ella contempladas. El mayor retroceso en este período es el concerniente al Estado de derecho y a la vigencia y respeto de los derechos del individuo y del ciudadano.

Por su parte, el golpe marcó el retorno a la sumisión a la política

³⁶Ricardo Combellas. “El ABC de la Constituyente”.
<http://www.analitica.com/bitbliblioteca/rcombellas/abc.asp>

³⁷ Carrera. Ob.Cit.

exterior antidemocrática anglo norteamericana, ya que se gestó y se dio al amparo de la ideología de la Guerra Fría; lo expuesto alentó al reagrupamiento de los factores conservadores de la sociedad venezolana, desplazados del poder en 1945. En 1953 se instauró una nueva Constitución de los Estados Unidos de Venezuela, en la que, respecto a los extranjeros, sostuvo en el título III, capítulo II, art. 34 lo siguiente:

Son deberes de los extranjeros en Venezuela:

1. Contribuir a la defensa nacional en la forma en que determine la ley;
2. Acatar los demás preceptos legales en los mismos términos exigidos a los venezolanos;
3. No tomar parte en actividades políticas diferentes a las del ejercicio del sufragio cuando éste les corresponda.

Los extranjeros que falten a estos deberes tendrán iguales responsabilidades que los nacionales y podrán ser detenidos, confinados o expulsados del territorio nacional.³⁸

En enero de 1958 comenzaron a crearse las condiciones sociopolíticas para la reanudación de la marcha democrática, en torno al Proyecto Nacional democrático, representado por la Constitución de 1961. El golpe militar concebido para perpetuar la dictadura militar, substituyendo al dictador por una junta militar, falló por obra de una inesperada erupción popular democrática, alentada por partidos políticos como Acción Democrática y Comunista de Venezuela. En relación a los derechos de los extranjeros, la Constitución de 1961³⁹ determina en el título III, Capítulo I, art. 45 que: “Los extranjeros tienen los mismos deberes y derechos que los venezolanos, con las limitaciones o excepciones establecidas”⁴⁰ en la misma Constitución. De esta manera, la insurgencia popular del año 1958 marcó el despertar de un cambio profundo en las bases democráticas de Venezuela, por primera vez

³⁸ Constitución de la República de Venezuela. Gaceta Oficial No. 372, Extraordinario, del 15 de abril de 1953.

³⁹ Constitución de la República de Venezuela. 1961

⁴⁰ Ídem

el impulso democrático brotó de la sociedad misma, y no de políticos organizado en ejercicio de gobierno. Este vuelco democrático de cuatro décadas se caracterizó por la creciente institucionalización de la democracia, superando diversos retos. En diciembre de 1998 las elecciones presidenciales fueron ganadas por Hugo Rafael Chávez Frías, antes de asumir el poder, el mismo anunció que realizaría un referéndum para decidir si se cambiaba o no la Constitución Nacional, vigente desde 1961; el referéndum fue aprobado y erigió entonces la Constitución de 1999, hasta ahora vigente. Respecto a los derechos de los extranjeros establecidos en Venezuela, la misma establece en su Capítulo II, sección segunda, art. 40, que:

“Los derechos políticos son privativos de los venezolanos y venezolanas, salvo las excepciones establecidas en esta Constitución. Gozan de los mismos derechos de los venezolanos y venezolanas por nacimiento los venezolanos y venezolanas por naturalización que hubieren ingresado al país antes de cumplir los siete años de edad y residido en él permanentemente hasta alcanzar la mayoría.”⁴¹

De esta manera el derecho a participar en los asuntos públicos o por medio de sus representantes corresponde a los ciudadanos, “... siendo electores los venezolanos que hayan cumplido 18 años y no estén sujetos a interdicción civil o inhabilitación plena.”⁴² De acuerdo a lo expuesto, la Constitución de 1999 iguala en derechos a los venezolanos por nacimiento y por naturalización según los parámetros establecidos en el párrafo, pero limita a los extranjeros no naturalizados.

Se puede decir entonces que Venezuela ha experimentado fuertes cambios políticos en su largo caminar hacia la democracia, en su evolución se han integrado diversos derechos y deberes inherentes al venezolano, se

⁴¹ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. 1999

⁴² Pablo Santolaya y María Díaz: *El sufragio de los extranjeros. Un estudio de derecho comparado*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. 2008, p. 76

han eliminados unos tantos otros, se han repuesto de nuevo, pero en lo referente al individuo extranjero se han ido reduciendo los ámbitos de acción en el marco de la política democrática.

3. Historia de las Inmigraciones

El proceso emancipador americano, generó aportes para la consolidación del sistema democrático, una vez que en distintos países como Venezuela, México, Haití, Brasil o Argentina se iniciaron los primeros movimientos cuyas consecuencias fueron la Declaración de Independencia de 1810, el Grito de Ypiranga, o la revuelta de esclavos haitianos, dirigidos por Touissant de L'Overture, los mismos son hechos que determinaron el rumbo de la historia y le imprimieron a América el símbolo de la libertad contra la monarquía absoluta, cuyo aporte más importante fue la orientación hacia el republicanismo y la adquisición de derechos por parte del ciudadano.

La consolidación de las repúblicas, en comunión con la democracia es un sistema frecuente y característico de América toda, así desde el siglo XVIII se convirtió en el lugar predilecto de inmigrantes de Europa y Asia, por ser de alguna manera, un lugar de esperanza y pacificación en el cual fue posible satisfacer expectativas y mejorar la calidad de vida. La pretensión que tiene el ser humano, hacia la libertad como fin último y el mejoramiento de las condiciones de vida, que aspiraban los inmigrantes europeos que llegaban a América, para cambiar sus condiciones de vida como la desigualdad social, la falta de oportunidades o las épocas de hambruna; los inmigrantes que conquistaron territorios en Estados Unidos y Canadá, organizaron ciudades y pueblos en el período de la conquista; la inmigración para mejorar la calidad de vida, las condiciones económicas o incluso la renuencia a convivir con regímenes autoritarios ha sido un tema constante en la historia universal y más aún la relación de Europa con América.

América constantemente ha sido un receptáculo de inmigrantes por ello se ha desarrollado una condición de tolerancia; y de convivencia con todo el conjunto de extranjeros. Por tanto se entiende la migración como:

“Término que designa los cambios de residencia más o menos permanentes, por lo común debidos a factores económicos, laborales, sociológicos o políticos... Desde mitad del siglo XIX ha sido considerado el derecho a emigrar como algo que deriva de la propia concepción del hombre como ser racional y libre. Y así aparece consagrado en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, en la Carta Social Europea y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Las constituciones y leyes nacionales reconocen el derecho de los ciudadanos a salir del territorio y consideran emigrantes a quienes fundamentan su desplazamiento en razones laborales o profesionales.”⁴³

Se comprueba que la movilización de personas de un país para establecerse en otro con plena aceptación de los deberes y marco jurídico que implica, es una tendencia constante en la evolución del ser humano en los últimos trescientos años, lo que conduce a un conjunto de cambios como la nacionalidad, la condición de residentes y transeúntes son los derechos políticos que adquiere el extranjero una vez que formaliza su permanencia. Por su parte Venezuela como Estado que se ha comprometido a aceptar convenciones y tratados internacionales sobre derechos humanos, debe honrarlos ya que se considera la permanencia y residencia en un país extranjero como un derecho humano y más aún cuando se contempla el caso de asilo político.

En lo referente al presente trabajo de investigación, la inmigración hacia Venezuela se sitúa en la historia en dos fases, la primera ocurrida en el siglo XIX, con la que se buscaba encauzar al país hacia el progreso por medio del aporte extranjero, la otra a mediados del siglo XX, siendo una de las

⁴³ Mario Lenin Leiva: La Migración como factor de ruptura social en los países andinos. Tesis de Máster para optar al título de Máster en Defensa y Seguridad Hemisférica. Universidad del Salvador-Buenos Aires Argentina. 2007. p. 12

consecuencias de la II Guerra Mundial, ya que, mayormente, el inmigrante europeo buscaba escapar de la situación decadente en la que se encontraban sus países de origen luego del fenómeno bélico. Las fases de inmigración hacia Venezuela se pueden agrupar de la siguiente manera:

a. Fase I: inmigraciones en el siglo XIX

Venezuela ha sido siempre un país abierto a la inmigración. Desde el comienzo del período republicano, y durante todo el siglo XIX, ha sido una sociedad permeable. Las oleadas inmigratorias no fueron nunca un problema social mientras estuvieran sujetas y controladas por una política coherente. Entre 1810 y 1936 fueron promulgadas 13 leyes de inmigración, acompañadas de sus respectivos reglamentos, contratos para traer inmigrantes, y se organizaron comisiones de política migratoria.⁴⁴ Venezuela disponía de un territorio grande y una población pequeña. Se pensaba en ese entonces que todos los males del país se iban a solucionar con la traída de inmigrantes. Pero aún con estas intenciones, acompañadas de leyes y decretos frecuentes, los inmigrantes fueron pocos.

Por su parte “Uslar Pietri uno de los ideólogos de la inmigración moderna en el país, señalaba que entre 1852 y 1888, entraron al país 26.090 inmigrantes; entre 1904 y 1935, llegaron otros 29.000.”⁴⁵ Esta cifra representaba el 1.5% de la población total, lo que permitía inferir al mencionado intelectual que la inmigración era un factor clave para el desarrollo del país.

⁴⁴ Staffan Berglund: “Las Bases Sociales y Económicas de las Leyes de Inmigración Venezolanas, 1831-1935”. *Boletín de la Academia Nacional de la Historia*, Caracas, LXV, No 260, octubre-diciembre, 1982. p.951

⁴⁵ Luis Dávila: “Impacto Social de la Migración” En *La Migración Internacional y el Desarrollo en las Américas*. Simposio sobre Migración Internacional en las Américas. San José de Costa Rica. CEPAL. 2000. p263

b. Fase II: Inmigraciones en el siglo XX

La inmigración en Venezuela comenzó en gran escala, como consecuencia de la II postguerra, a partir de 1948 desde finales del gobierno de Rómulo Gallegos, acelerándose en la década de los 50 bajo la dictadura de Pérez Jiménez. Según Berglund y Hernández⁴⁶ para el período 1948-1961 las corrientes tradicionales de colombianos, españoles, norteamericanos, italianos y portugueses se mantienen, pero con cambios de importancia entre sí. El número de norteamericanos disminuyó en más del 50%, mientras la inmigración colombiana triplicó su representación.

Por su parte, los italianos constituyeron el grupo más numeroso al comienzo (alcanzaron el 35.5% del total para el año de 1951) y luego bajaron formando sólo el 18.3% para 1961. Entre los italianos, un poco más del 60% vinieron del sur de la península; casi el 25% procedían de la región central; y un 15% eran oriundos del norte de Italia. Especificando las corrientes por provincias, la más grande venía de Bari, seguida por la corriente de Salerno, ambas provincias del sur. En tercer lugar estaba el contingente de la provincia de L'Aquila, ubicada al norte de Roma. El número de españoles aumentó hasta el año de 1958, cuando representaron el 41.3% del total; después siguieron siendo la corriente más numerosa, pero en 1961 formaron sólo el 26.1% del total. Una tercera parte de ellos eran oriundos de las Islas Canarias y otro tercio de las provincias de Galicia.

La inmigración portuguesa se duplicó durante estos años, alcanzando un 9% del total para 1961. La tercera parte de esta inmigración era oriunda de la Isla de Madeira. Entre los demás inmigrantes se observó la distribución siguiente: los cubanos llegaron a formar el 13.2% del total en el año 1961, pero esto fue resultado de los acontecimientos en Cuba después del año 1959. Los sirios y libaneses comenzaron a llegar en números importantes a

⁴⁶ Staffan Berglund y Humberto Hernandez: *Los de Afuera. Un Estudio Analítico del Proceso Inmigratorio en Venezuela, 1936-1985*. Caracas: CEPAM. 1985.

mediados de la década del 50. Los refugiados de la posguerra, tales como los húngaros, lituanos, polacos y rusos, dejaron de ser elementos importantes en la inmigración después de 1948⁴⁷.

Se puede decir que es sólo a partir de la década entre 1949 y 1958 cuando se produce una inmigración masiva de carácter legal. Desde entonces la entrada de extranjeros se presenta por primera vez como un factor demográfico y social significativo, hasta el final de los años 1950's, el país tuvo una política de inmigración abierta: la llamada "política de puertas abiertas", referente a la misma Picón Salas sostiene que "las escotillas de los barcos arrojaban en el terminal de La Guaira o en los muelles de Puerto Cabello millares de inmigrantes. Y el que fue hace diez años obrero, ahora puede ser propietario de una empresa de construcción"⁴⁸

Al extranjero le era fácil el ingreso, la obtención del permiso de residencia permanente y de trabajo, así como la legalización de su status en caso de ingreso ilegal. De allí que el impacto social de estas migraciones fuese minimizado por las políticas existentes. Para 1956 se registró en el país una fuerte corriente migratoria, y el auge en las naturalizaciones de extranjeros. A la fase de inmigración masiva 1949-1958 le siguió un registro con balance migratorio negativo para la primera mitad de la década de 1960. Al finalizar la dictadura militar de Pérez Jiménez en 1958, se cierra la inmigración para volver a mostrar un nuevo auge a partir de 1973.⁴⁹

El nuevo régimen político dominado por una alianza entre sectores democráticos y el movimiento popular, implementó el cierre de la inmigración que habría de durar a lo largo de la década de 1960's. Las razones fueron de dos tipos: 1- Político, oponerse a la estrategia de "puertas abiertas" mantenida por la dictadura durante los 50's, restringiendo el acceso de extranjeros, a quienes se les habían dado grandes prerrogativas políticas y

⁴⁷ Berlung y Hernández, Ob.cit. p. 51

⁴⁸ Mariano Picón Salas: *Comprensión de Venezuela*. Caracas: Monte Ávila Editores 1976, p.225

⁴⁹ Berlung y Hernández, Ob.cit. p.51

sociales (el derecho del voto en el referéndum de 1957 o su igualación jurídica con los nacionales) ; 2- Económico, la recesión que vivió el país, luego de 1958, produjo un alto porcentaje de desempleo lo que obligó a la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), órgano que agrupaba la mano de obra del país, a solicitar al Presidente de aquel momento (Rómulo Betancourt) el cierre de las fronteras a los inmigrantes, principalmente a los europeos.

Ante la presión que la mano de obra extranjera ejercía sobre el mercado de trabajo interno, el propio Presidente de la República describía la situación laboral del país en 1959 en términos que revelan el impacto de la política de puertas abiertas hacia las inmigraciones “Hay en el país un desempleo generalizado y el número de personas sin trabajo alcanza una impresionante cifra”⁵⁰

La Constitución Nacional de 1961 reflejó la restricción hacia el extranjero en las condiciones para la naturalización. Contrario a la Constitución de 1953, que otorgaba la nacionalidad casi automáticamente a los naturales de España o de cualquiera de los Estados latinoamericanos, la de 1961 señalaba que estos nacionales sólo “gozarán de facilidades especiales para la obtención de carta de naturaleza”⁵¹. Aún cuando los deberes y derechos de nacionales y extranjeros eran los mismos, esta Constitución privaba a los últimos de uno de los derechos políticos más importantes: el derecho al voto. El artículo 111 contenía la norma correspondiente: “son electores todos los venezolanos que hayan cumplido dieciocho años de edad”⁵² pudiendo hacerse extensivo a los extranjeros este derecho pero sólo para elecciones municipales.

En consecuencia, la política inmigratoria del nuevo gobierno democrático se orientó hacia la selección de la entrada de aquella mano de

⁵⁰ Mensajes Presidenciales Tomo V. Caracas: Presidencia de la República. p.358

⁵¹ Allan Brewer Carías: *Las Constituciones de Venezuela*. Caracas: UCAB. 1985 p. 967

⁵² Brewer Carías. Ob.cit. p.974

obra calificada y necesaria con el objeto de disminuir la presión de las migraciones sobre el mercado de trabajo. Esto ocasionó una disminución en el número de personas que entraron al país: De 150.361 (1957) se pasó a 103.876 personas (1963). El saldo migratorio bajó de 75.542 en 1955 a un saldo negativo de -1.433 personas en 1963⁵³. Sin embargo, restringiendo el acceso al extranjero ocurrió, como era de esperar, un incremento de la inmigración y empleo ilegal de mano de obra foránea, con sus consecuentes repercusiones sociales. De esta manera, a fines de la década de 1960, dada la condición de Venezuela de principal país receptor de trabajadores legales (e ilegales) de la región, el caso del empleo de inmigrantes en situación irregular se convirtió en un hecho de particular importancia. Esto agravó el impacto social de las migraciones, al mismo tiempo que cambió el patrón migratorio existente.

Vista en perspectiva histórica, aquella política que cerró las puertas a los inmigrantes españoles, italianos y portugueses, reblandeció las fronteras a los vecinos latinoamericanos, fundamentalmente colombianos, ecuatorianos, peruanos, bolivianos y dominicanos, deprimidos por sus críticas condiciones económicas y sociales. A quienes se añadieron posteriormente chilenos, argentinos y uruguayos debido a razones de persecución política en sus respectivos países. Según Berglund⁵⁴, se evitó el ingreso legal de unos 200 mil europeos pero a cambio ingresaron al país en los años siguientes (1970-1979), por la vía legal e ilegal, cerca de tres millones de inmigrantes.

Esta ola inmigratoria comenzó siendo silenciosa, pero fue poco a poco en aumento en la segunda mitad de la década de 1960 y durante los 70's. Al final de estos años, la inmigración extranjera llegó a ser de tal magnitud que se convirtió en un grave problema nacional. Para afrontarlo el gobierno, sólo disponía de dos instrumentos jurídicos: la Ley de Inmigración y Colonización

⁵³ Berlung y Hernández, Ob.cit. p. 50

⁵⁴ Berlung, Ob.cit.

de 1936 y la Ley de Extranjeros de 1937, con su Reglamento de 1942. Es necesario señalar que esta última no puede ser considerada como una Ley de Inmigración, pues no contempla ninguna previsión en términos de política migratoria. Básicamente, la Ley de Extranjeros es una ley de control que establece los deberes y derechos de todos los extranjeros en el país, los cuales, en términos generales, no difieren en lo básico de aquellos concernientes a los venezolanos, excepción hecha de algunos derechos políticos.

Entre 1973 y 1980, las condiciones económicas y políticas de Venezuela presentaban características muy especiales, si se compara con las de otros países, particularmente de América Latina. De nuevo la inmigración asume rasgos de carácter masivo. Los colombianos y portugueses seguían siendo las nacionalidades más predominantes, pero ya era creciente la inmigración de otros países latinoamericanos, encabezada por los chilenos, los argentinos, los ecuatorianos, los dominicanos, los peruanos y los uruguayos. Ya los latinoamericanos representaban la mitad o más de la inmigración, en lugar de los europeos.⁵⁵

⁵⁵ Berglund y Hernández. Ob.Cit. pp. 59-60

Capítulo II

Los Derechos Políticos de los Extranjeros en los Períodos Constitucionales desde 1947 a 1999

Uno de los temas que merece un exhaustivo estudio, lo conforma el Sistema Político Venezolano, en el sentido de la evolución de los gobiernos democráticos desde la década de 1947 hasta la actualidad, las decisiones que se tomaron para celebrar elecciones presidenciales, para preservar la democracia como sistema ante la amenaza que generaba las dictaduras militares en América, la tendencia de dicho sistema y la relevancia que tiene en el mismo la participación de ciudadanos descendientes de extranjeros.

Período Constitucional 1947-1952

Este período constitucional se inicia con la elección de la Asamblea Nacional Constituyente en octubre de 1946, según Consalvi “en las primeras jornadas electorales verdaderamente populares de la historia del país”⁵⁶. Esta Asamblea sesionó entre el 17 de diciembre y el 22 de octubre de 1947, tiempo durante el cual preparó, discutió, redactó y aprobó el texto de la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela. La Asamblea conformada por 160 constituyentes fue presidida por Andrés Eloy Blanco, como primer vicepresidente Jesús González Cabrera y Augusto Malavé Villalba segundo vicepresidente. Otros integrantes destacados fueron: Ana Luisa Llovera; Dr. Rafael Caldera; Dr. Rafael Ignacio Cabrices; Francisco Olivo; Dra. Panchita Soublette Saluzzo; Antonio Bertorelli; Manuel Martínez; Dr. Miguel González; Dr. Lorenzo Fernández; Dr. Gustavo Machado; Dr. Cecilio Terife; Luis

⁵⁶ Simón Alberto Consalvi: “1945 y la otra mitad del siglo”. *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas* No. 111. Caracas: Universidad Central de Venezuela. 1999. p. 49

Piñerúa Ordaz.

El organismo también ratificó por decreto a la Junta de Gobierno, y acordó un estatuto para elegir a los representantes de los poderes públicos. De igual forma se estableció la fecha para elecciones presidenciales, resultando como ganador el Dr. Rómulo Gallegos, quien asumiría el cargo el 15 de febrero de 1948, para ser derrocado a los nueve meses.

El proyecto legislativo consolidado por la Asamblea Constituyente de 1947 incluyó nuevos factores como el pluralismo, con la representación de los principales partidos políticos Acción Democrática, el Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI), la Unión Republicana Democrática (URD), y el Partido Comunista. Entre las leyes promulgadas en el año 1947 destacan: La Ley Orgánica de la Hacienda Pública; Ley Orgánica del Ejército y de la Armada; la Ley del Trabajo.

En lo que corresponde a los derechos políticos, consagrados en la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1947, específicamente Peña Solís señala lo siguiente:

“Esta Constitución establece el sufragio universal, directo y secreto para la elección de los Diputados y Senadores, miembros de las Asambleas Legislativas y de los Concejos Municipales. El sufragio se consagra como una función pública privativa de los venezolanos, pero deja abierta la posibilidad de extenderlo a los extranjeros en las elecciones municipales, siempre que tuvieran más de diez años de residencia interrumpida en el país.”⁵⁷

Para el cargo de Presidente de la República también se establece el voto universal, directo y secreto. Otros cambios en el texto constitucional con respecto al sufragio tienen que ver con las condiciones de los electores. En este sentido se rebaja la edad a dieciocho años para ejercer el sufragio activo, sin distinción de sexo, ni de alfabeto o analfabeto. Por otra parte, para ser elegible se establece la edad de veintiún años, saber leer y escribir.

⁵⁷ José Peña Solís: *Manual de Derecho Administrativo*. 1990. p. 75

Durante el breve gobierno de Rómulo Gallegos, se promulgó la Reforma a la Ley de Impuesto sobre la Renta y las leyes de Reforma Agraria. En particular destaca la Ley Orgánica de Educación Nacional en 1948, creada por el entonces Ministro de Educación, Dr. Luis Beltrán Prieto Figueroa.⁵⁸

La institucionalidad democrática que se venía gestando en el país, se interrumpe el 24 de noviembre de 1948 con un golpe militar al presidente Gallegos, y “Una Junta Militar de Gobierno asumió el poder. La integraban Carlos Delgado Chalbaud, quien la presidía, Marcos Pérez Jiménez y Luis Felipe Llovera Páez.”⁵⁹ Después ocurrirían otros eventos que cambiarían el rumbo del país, entre los cuales destacan la disolución del Congreso Nacional, Consejos Municipales, Asambleas Legislativas y Sindicatos, por parte de la Junta Militar de Gobierno, el nombramiento del Dr. Germán Suárez Flamerich como presidente de una Junta de Gobierno, el asesinato de Delgado Chalbaud, la redacción de un proyecto de Estatuto Electoral presidida por Luis Gerónimo Pietto, Rafael Caldera y Jóvito Villalba como vicepresidentes, así como una convocatoria a elecciones para una Asamblea Constituyente en el año 1952, con la victoria del partido Unión Republicana Democrática (URD).

El desconocimiento de los resultados electorales por parte del partido oficialista Frente Electoral Independiente, la designación a dedo de una nueva Asamblea Constituyente, que reconoció al para entonces Teniente Coronel (Ej.) Marcos Pérez Jiménez como nuevo presidente de la República, fueron hechos notorios de ese momento histórico que marcó el inicio de una dictadura militar que se prolongó hasta el año 1958.

Entre las leyes promulgadas en este período están la Ley Orgánica del

⁵⁸ Miguel Mudarra: *Historia de la legislación escolar contemporánea en Venezuela*. Caracas: Monte Ávila Editores. 1972

⁵⁹ Consalvi, Ob.Cit. p.52

Ministerio Público (8 de octubre, 1948); Ley de Organización Provisional del Servicio de Policía (Gaceta No. 22.760); Sin embargo, los eventos políticos marcan una actividad legislativa dirigida fundamentalmente por los intereses del régimen impuesto, y no por los principios democráticos como estaba contemplado en el marco constitucional.

De acuerdo con lo expuesto en párrafos anteriores, durante el período 1947-1952, por norma constitucional se deja abierta la posibilidad de extender a los extranjeros el derecho al sufragio para elecciones municipales, bajo ciertas condiciones como la permanencia de diez años ininterrumpidos en el país. En este caso, se podría entender la aplicación de un criterio de igualdad formal por parte del legislador en cuanto a una equiparación entre nacionales y extranjeros lo que se puede considerar como “la configuración jurídica del pueblo gobernado del municipio que ha de actuar como pueblo gobernante...”⁶⁰, en el marco de la naciente democracia en Venezuela.

Período Constitucional 1953-1961

En abril del año 1953, todavía bajo el régimen militar, la Asamblea Constituyente de los Estados Unidos de Venezuela, presidida por Ricardo González, como primer Vicepresidente Oscar Rodríguez Gragirena; y segundo vicepresidente Jesús Guerra Olivier, aprueba un nuevo texto constitucional bajo los principios de “Gobierno Federal, Democrático, Electivo, Representativo, Responsable y Alternativo...”⁶¹ según el contenido del Artículo 1º del mencionado texto.

En materia del sufragio, se sigue considerando como función pública

⁶⁰ Miguel Presno: “El Sufragio en una Sociedad Democrática Decente: El Voto de los Extranjeros y el Voto en el Extranjero.” Conferencia 2º Simposio Internacional de Derecho Administrativo y Municipal. Mayo 2006. Suplemento SCLC/Estudios Jurídicos y Políticos, No. 4. Julio-diciembre, UNACH. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas. 2006. p.12

⁶¹ Constitución de la República de Venezuela. 1953.

privativa de los venezolanos, extensiva a los extranjeros, pero no se indican las características de dicha función, sino que el establecimiento de condiciones y modalidades del ejercicio se remite a la Ley. Por otra parte, mientras la elección del presidente y de los diputados se mantiene bajo la modalidad universal, directa y secreta, la de los senadores es indirecta, pues corresponde a las Asambleas Legislativas en los estados, y al Concejo Municipal en el Distrito Federal. Un aspecto a destacar es el siguiente:

“...el régimen electoral previsto en la constitución de 1953 no tuvo aplicación para el período constitucional que se inició el 19 de abril de ese mismo año, porque la Disposición Transitoria Segunda disponía que para dicho período la Asamblea Constitucional nombraría al Presidente de la República, y a la Cámara de Diputados, la del Senado, las Asambleas Legislativa y los Concejos Municipales.”⁶²

Es así como se reafirma a Marcos Pérez Jiménez en su condición de presidente de la República de Venezuela, y se constituye el Congreso, presidido por Pedro Agustín Dupuy, Aurelio Ferrero Tamayo en la vicepresidencia. Los Secretarios eran Héctor Borges Acevedo, y Rafael Brunicardi.

Entre los documentos decretados por este Congreso de la República de Venezuela, están:

Año 1954: Ley de Bandera, Escudos e Himnos Nacionales (Gaceta 24.371, 17 de febrero); Ley del “Instituto para Capacitación, y Recreación de los Trabajadores.” (Gaceta 24.487, del 9 de julio);

Año 1955: Ley de Naturalización (Gaceta 24.801); el Código de Comercio (Gaceta Extraordinaria 475); una nueva Ley Orgánica de Educación (Gaceta 24.813).

Año 1956: Ley de Fideicomisos (Gaceta No. 496 Extraordinario); Ley de Propiedad Industrial (Gaceta No. 25.227); Ley de Intérpretes Públicos

⁶² Peña Solís, Ob.Cit. p.76

(Gaceta No. 25.084,);

Año 1957: Ley de Sellos (Gaceta No. 25.393); Reforma Parcial de la Ley Orgánica de la Renta de Salinas (Gaceta No. 25.45);

El 15 de julio del año 1957, es la fecha establecida por el Congreso Nacional para la celebración de las elecciones presidenciales. Sin embargo, el 4 de noviembre, Marcos Pérez Jiménez, ya ascendido a General de División (Ej.) por acuerdo de la Cámara del Senado, entrega a las Cámaras Legislativas el proyecto de Ley de Elecciones que contempla la realización de un plebiscito que "... significaba que los partidos políticos no tendrían participación de ninguna índole, no existiría competencia entre diferentes candidatos en solicitud de votos."⁶³ La finalidad, según el proponente, era que el mayor número de habitantes del país expresara su opinión acerca de las ejecutorias del régimen y si la persona que ejercía la Presidencia de la República debía ser reelegida, bajo una fórmula de universalidad y de forma libre.

Un aspecto relevante fue la participación de los extranjeros con dos años de permanencia en el país, como sufragantes en el mencionado plebiscito, lo que:

"...representaba para el dictador un potencial importante de votos que no podía desechar, más aún cuando estas colonias de inmigrantes, sobre todo italianos, habían recibido la protección del régimen desde su llegada a Venezuela. De allí las muestras de adhesión que éstos ofrecieron a favor del continuismo a través de los medios de comunicación días antes de los comicios."⁶⁴

Después de los resultados del plebiscito, el 20 de diciembre fue proclamado el General Marcos Pérez Jiménez como presidente de la República, por la primera autoridad del Consejo Electoral, Dr. Héctor Parra

⁶³ José Olivari: "A cincuenta años del plebiscito del 15 de diciembre de 1957." *POLITEIA*, Vol. 31, número 40, enero-junio, 2008. 125-142 2008. p.133

⁶⁴ Ídem. p. 137

Márquez. El 1º de 1958 se produce la sublevación militar en la Base Aérea de Maracay, que es controlada el día 2. No obstante la situación de tensión continúa en el país, mientras por parte del gobierno hay restructuración del gabinete. Entre los ministros de entonces estaban el General Luis Felipe Llovera Páez, Ministro de Relaciones Interiores; el General Rómulo Fernández, Ministro de la Defensa; el Contralmirante Carlos Larrazábal, Ministro de Fomento; General Néstor Prato, Ministro de Educación; Dr. Carlos Tinoco Rodil, Ministro del Trabajo; Dr. Héctor Parra Márquez, Ministro de Justicia, entre otros.⁶⁵

Los acontecimientos de enero de 1958 culminaron en el derrocamiento del régimen de Pérez Jiménez, el día 23 de ese año. Una Junta Militar presidida por el Contralmirante Wolfgang Larrazábal, quien más tarde fue sustituido por el Dr. Edgar Sanabria, tomó posesión del gobierno; también participaron en la Junta el Coronel Abel Romero Villate, el Coronel Roberto Casanova, el Coronel Carlos Luis Araque, el Coronel Pedro José Quevedo. La promesa de elecciones a finales del año, fue el reinicio del período democrático venezolano. En efecto, el 7 de diciembre de 1958 se realizaron los comicios generales con la participación de Wolfgang Larrazábal, candidato de la Unión Republicana Democrática (URD), Rafael Caldera, candidato del Partido Social Cristiano COPEI, y Rómulo Betancourt por Acción Democrática, quien resultara ganador para el periodo constitucional 1959-1962.

De acuerdo a lo reseñado por Magallanes⁶⁶ en el Congreso Nacional, el partido Acción Democrática sumó treinta y tres (33) senadores de un total de sesenta y dos (62); y setenta y tres (73) diputados de un total de ciento treinta y tres (133). En el Gabinete Ejecutivo, respetando el Pacto de Punto Fijo (1958), se cumplió con la no hegemonía, de manera que a URD le

⁶⁵ Ramón J. Velásquez: *Historia Moderna. Medio Siglo de Historia 1926-1976*. Caracas: Fundación Mendoza. 1976

⁶⁶ Manuel Magallanes: *Acción Democrática, Partido del Pueblo*. Caracas: Aeven.1976

correspondieron los Ministerios de Relaciones Exteriores, Comunicaciones y Trabajo; mientras que a COPEI las carteras de Fomento, Agricultura y Cría y Justicia. Por su parte los Ministerios de Relaciones Interiores y Minas e Hidrocarburos fueron ocupados por Luis Augusto Dubuc y Juan Pablo Pérez Alfonzo de Acción Democrática. El resto del gabinete estuvo conformado por los independientes, Santiago Hernández Ron (Obras Públicas), Rafael Pizani (Educación), José Antonio Mayobre (Hacienda). La Secretaría de la Presidencia fue ocupada por Ramón J. Velásquez.

En materia legislativa, la Junta de Gobierno de 1958 aprobó entre otros textos la Ley del Ejercicio de la Ingeniería, la Arquitectura y Profesiones Afines (Decreto 444); la Ley del Impuesto Complementario (Decreto 476); el Decreto con Fuerza de Ley 48 para la creación de un cuerpo de Policía Especializado para la Investigación de los Delitos de Acción Penal; la Ley de Universidades, restituyendo la autonomía universitaria (Decreto 458).

Cabe señalar particularmente la Ley Electoral (Decreto No. 234), en la cual se establece el voto como un deber y un derecho de "...venezolanos, hombres y mujeres, mayores de dieciocho años, no sujetos por sentencia definitivamente firme a la interdicción civil ni a condena penal que lleve consigo la inhabilitación política..."⁶⁷

A partir de la presidencia de Rómulo Betancourt se introdujeron cambios importantes, inherentes a la nacionalidad, permanencia de extranjeros y la consolidación de la democracia como sistema político; esta posición del Estado venezolano respecto a los derechos políticos refleja de forma clara:

"... el propósito de mantener la independencia y la integridad territorial de la Nación...mantener la igualdad social y jurídica, sin discriminaciones derivadas de raza, sexo, credo o condición social; cooperar con las demás naciones y, de modo especial, con la Repúblicas hermanas del continente, en los fines de la comunidad internacional, sobre la base de recíproco respeto de

⁶⁷ Ley Electoral. Decreto No. 234. Gaceta No. 562 Extraordinario. 23 de Mayo de 1958. Artículo 3.

las soberanías la autodeterminación de los pueblos la garantía universal de los derechos individuales y sociales de la persona humana. “⁶⁸

Cabe señalar, el hecho que todo Estado que adopte la Democracia como sistema político adquiere un conjunto de deberes y derechos con sus connacionales que derivan de las concepciones políticas acerca del Idealismo, tolerancia y respeto mutuo por lo tanto, un Estado que recibe ciudadanos inmigrantes tiene el compromiso con el Estado de origen de los mismos, de velar por la seguridad y garantía de dichos ciudadanos, por ello es una práctica frecuente que al cumplir determinados requisitos los extranjeros adquieren derechos políticos, siempre y cuando no perturben el orden público.

Los criterios anteriores se reflejan en el Artículo 45 la Constitución de 1961, por medio del cual se equipara la igualdad de derechos y deberes entre venezolanos y extranjeros con la excepción de los venezolanos por naturalización que ingresaron al país antes de los siete años de edad, que tengan residencia permanente hasta el cumplimiento de la mayoría de edad. En lo que respecta al voto, el texto constitucional señala:

“Art. 111. Son electores todos los venezolanos que hayan cumplido dieciocho años de edad y no estén sujetos a interdicción civil ni a inhabilitación política. El voto para elecciones municipales podrá hacerse extensivo a los extranjeros, en las condiciones de residencia y otras que la ley establezca.”⁶⁹

La consideración del derecho al voto para extranjeros en situación de residentes, puede tener sus motivos en los lazos que establecen estos ciudadanos con las instancias más cercanas a las comunidades como es el

⁶⁸ Luis Ortíz y Jacqueline Lejarza: *Constituciones Latinoamericanas*. Caracas: Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. 1997 p.895

⁶⁹ Constitución de la República de Venezuela. Gaceta Oficial No. 662 Extraordinario, de 23 de enero de 1961.

caso de los municipios, y por consiguiente a la elección de sus autoridades.

A manera de resumen, durante el período 1953-1961 Venezuela vivió momentos difíciles desde el punto de vista político y social, pero además se produjeron cambios sustanciales en materia legislativa y constitucional, incluyendo las modificaciones del sistema electoral causadas por las condiciones políticas del momento.

Período Constitucional 1961-1999

El 23 de enero de 1961 se promulga una nueva Constitución de la República de Venezuela, texto que de acuerdo con la opinión de Rey además de tener un carácter pragmático y gozar del consenso de todos los sectores del país, fue "...el resultado de un compromiso y muchas de sus disposiciones se caracterizan por su generalidad y gran abstracción..."⁷⁰

Entre los fundamentos de esta Constitución estaba el funcionamiento de la democracia representativa, responsable, alternativa, conjuntamente al desarrollo de un sistema electoral basado en la libertad, con la participación de los partidos políticos. Siguiendo los planteamientos de Rey:

...se trataba de extender paulatinamente la democracia, haciéndola más participativa, tanto en la esfera política como en la económica y social. En lo político se aspiraba a ampliar progresivamente la participación de los ciudadanos en los procesos de toma e decisiones públicas."⁷¹

Esta Constitución fue aprobada por el Congreso Nacional de Venezuela, presidido por Raúl Leoni, y Rafael Caldera como vicepresidente. Durante el tiempo que duraron sus funciones el mencionado Congreso se aprobaron textos como la Ley de la Reforma Agraria (Gaceta No. 611

⁷⁰ Juan Carlos Rey: *El Futuro de la Democracia en Venezuela*. Caracas: Oficina de Publicaciones, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad Central de Venezuela 1998. p. 290

⁷¹ *Ibidem*. p.292

Extraordinario); el Decreto Ley 430, por medio del cual se creó la Corporación Venezolana de Guayana; la Ley Orgánica del Ambiente (Gaceta Oficial 26217); entre otras.

En el año 1963 se realizaron de nuevo elecciones en Venezuela, resultando ganador el Dr. Raúl Leoni para el período 1964-1969. En este caso se mantuvo el criterio de pluralidad para el nombramiento del gabinete ejecutivo, entre cuyos integrantes estuvieron Gonzalo Barrios (Relaciones Exteriores); Leopoldo Sucre Figarella (Obras Públicas); J.M. Siso Martínez (Educación); Ramón Escovar Salom (Justicia); Manuel Mantilla (Secretaría de la Presidencia), entre otros.

Por otra parte, en el Congreso de la República de Venezuela el partido Acción Democrática obtuvo 66 escaños, seguido por COPEI con 38 diputados, URD con 29; el resto por otras cinco agrupaciones políticas.⁷² Entre los congresistas electos figuraron Luis Augusto Dubuc, quien presidiera el Congreso, Dionisio López Orihuela, Vicepresidente; Carlos Andrés Pérez, Salom Mesa; Luis Alberto Machado, Arturo Hernández Grisanti, entre otros.

En lo que respecta al ejercicio legislativo, se aprobaron entre otras la Ley de Pensiones para Ex presidentes de la República (Gaceta No. 27.619); la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Política y Manifestaciones (Gaceta No. 27.620).

El siguiente quinquenio 1969-1974 fue presidido por el Dr. Rafael Caldera. En el Congreso Nacional la Junta Directiva del Senado estuvo conformada por José Antonio Pérez Díaz (Presidente); Pedro Torres (Vicepresidente); y Lorenzo Salazar (Segundo Vicepresidente). Por su parte, en la Cámara de Diputados Jorge Dáger ocupó la Presidencia; Pedro Pablo Aguilar (Primer Vicepresidente), y Juan José Delpino (Segundo Vicepresidente).

⁷² S. Rosales: "Dualismo y Figuras Políticas Afines 1946-1989)." En La Esencia de la Democracia Partidos Políticos y Crisis. Caracas: Publicaciones del Consejo Supremo Electoral. 158-197

El Gabinete Ejecutivo de este período estuvo conformado por miembros del Partido COPEI e independientes. Allí resaltaron los nombres de Lorenzo Fernández (Relaciones Interiores); Arístides Calvani (Relaciones Exteriores); Pedro Tinoco (Hacienda); Héctor Hernández (Educación); Luis Alberto Machado (Secretaría de la Presidencia), entre otros.

En este período se aprobaron textos como la Ley de Cooperación para el Desarrollo de la Región Zuliana (Gaceta No. 28.979); la Ley de Protección a la Fauna Silvestre (Gaceta No. 29.289). En materia electoral, el 17 de septiembre de 1970 se aprobó la Ley Orgánica del Sufragio (Gaceta No.1435.), por medio de la cual se consagró la creación del Registro Electoral Permanente, y la votación mecanizada. Una modificación a este texto en 1973, estableció una disposición transitoria para utilizar la boleta electoral como medio de transmisión del voto en las elecciones de ese mismo año.

Estos comicios dieron como ganador a Carlos Andrés Pérez, quien gobernó durante el período 1974-1979, con un Gabinete Ejecutivo integrado, entre otros por Luis Piñerúa Ordaz (Relaciones Interiores); Efraín Schacht Aristigueta (Relaciones Exteriores); Héctor Hurtado (Hacienda); Ramón Escovar Salóm (Secretaría la Presidencia).

En el mismo marco de la Constitución de 1961, se facultó al Presidente de la República para dictar medidas extraordinarias por decreto, en materia económica y financiera, por una Ley Especial aprobada por el Congreso de la República bajo la presidencia de Gonzalo Barrios y Oswaldo Álvarez Paz en la Vicepresidencia. A este respecto Magallanes aporta lo siguiente:

“Otros decretos (62 en total durante los cien primeros días) se ocupan de la reforma administrativa, el costo de la vida, la planificación estatal, la agricultura, el empleo y subempleo, el Seguro Social, la pequeña y mediana industria, los recursos humanos, la reforestación, el Fondo de Inversiones, los fondos e Desarrollo Agropecuario y de Desarrollo Industrial, salario mínimo,

sueldos y salarios, educación, etc.”⁷³

En este mismo periodo se nacionalizó el hierro a través el Decreto No. 580; también se aprobaron la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y Comercio de los Hidrocarburos (Decreto Ley No. 262); la Reforma Parcial a la Ley Orgánica de Hacienda Pública Nacional (Decreto 150); la Ley de la Contraloría General de la República (Gaceta No. 1.712 Extraordinario).

En los comicios de 1978 se realizan elecciones nuevamente, y el ganador es el Dr. Luis Herrera Campins, para el período constitucional 1979-1984. Entre las personas que participaron en el Gabinete Ejecutivo durante este período están Rafael Montes de Oca (Relaciones Interiores); Arturo Sosa hijo (Hacienda); María Cristina Maldonado (Desarrollo Urbano); Vicente Narváez Churión (Defensa), por mencionar sólo algunos.

El Congreso Nacional presidido por Godofredo González, y Carlos Canache Mata, Vicepresidente, aprobó la Ley Orgánica de Educación (Gaceta No. 2.635 Extraordinario); Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (Gaceta No. 2.818 Extraordinario); la Reforma del Código Civil (Gaceta No. 2.990, Extraordinario); entre otras normas.

De nuevo en diciembre de 1983, se realizan elecciones en el país. Esta vez el Presidente es el Dr. Jaime Lusinchi, quien gobernó desde 1984 hasta el año 1989. Entre los miembros de su Gabinete Ejecutivo estuvieron Octavio Lepage (Relaciones Interiores); Isidro Morales Paúl (Relaciones Exteriores); Manuel Azpúrua Arreaza (Hacienda); Héctor Hurtado (Fomento); Ruth Lerner de Almea (Educación); Simón Alberto Consalvi (Ministro de la Secretaria de la Presidencia).

Por otra parte, el Congreso de la República de Venezuela, continua legislando en el marco de la Constitución de 1961. En la presidencia estuvo Reinaldo Leandro Mora, y Leonardo Ferrer en la Vicepresidencia.

En las elecciones de diciembre de 1988 para el quinquenio 1989-

⁷³ Magallanes. Ob.Cit. p. 96

1994, Carlos Andrés Pérez recibe el apoyo popular para ocupar la Presidencia de la República. En el Gabinete Ejecutivo estuvieron Alejandro Izaguirre (Relaciones Interiores); Enrique Tejera París (Relaciones Exteriores); Eglee Iturbe de Blanco (Hacienda); General Itallo del Valle Alliegro (Defensa); Reinaldo Figueredo (Secretaría de la Presidencia), entre otros.

En 1989 se celebraron por primera vez las elecciones para escoger gobernadores de estado, alcaldes de los municipios autónomos y miembros de los concejos municipales. En la contienda la participación fue de 53 organizaciones políticas y grupos de electores independientes, tanto nacionales como regionales. (Magallanes, 1993). Este evento se considera un avance en el camino hacia la descentralización.

En el Congreso Nacional de la República de Venezuela, presidido por Octavio Lepage, José Rodríguez Iturbe en la Vicepresidencia, y los Secretarios José Rafael Quiroz y José Rafael García, se aprobaron textos como la Reforma a la Ley Orgánica de Régimen Municipal (Gaceta No. 4109 Extraordinario), por medio de la cual se introdujo la figura de los alcaldes, cuyas funciones eran ejercidas por los presidente de los concejos municipales; la Ley sobre Elección y Remoción de Gobernadores de Estado (Gaceta No. 4.086 Extraordinario), estableció la elección directa de gobernadores, designados hasta ese entonces por el Presidente de la República.

De igual manera en 1989 se aprobó la Reforma a la Ley Orgánica del Sufragio (Gaceta 4.109 Extraordinario), sustituyendo el sistema de elección de listas cerradas y bloqueadas por el sistema preferencial de listas abiertas, para concejales. De igual manera se redujo el período de ejercicio de los cargos municipales de cinco (5) años, a tres (3) años.

Después de los incidentes de 1992, que interrumpieron la gestión de Carlos Andrés Pérez con dos insurrecciones militares los objetivos se orientaron a mantener el sistema democrático y prevenir toda acción que

perturbara dicho sistema. Por tal razón, con la destitución del Presidente Pérez, a raíz de un juicio que se le abrió por peculado y malversación de fondos, el Dr. Octavio Lepage en su carácter de Presidente del Congreso Nacional, asume la Presidencia Provisional de la República, que luego pasaría a manos del Dr. Ramón J. Velásquez, para culminar el período constitucional en 1994.

Es así como en los comicios de 1993, el Dr. Rafael Caldera es electo Presidente de la República para el periodo 1994-1999, con el apoyo de partidos como el Partido Comunista, el Movimiento del Pueblo (MEP), y el Movimiento al Socialismo (MAS). Entre las personas que formaron parte del Gabinete Ejecutivo estuvieron: Ramón Escovar Salóm (Relaciones Interiores); Rafael Seijas (Relaciones Exteriores); Teodoro Petkoff (Cordiplan); Andrés Caldera Pietri (Secretaría de la Presidencia), entre otros.

El Congreso de la República de Venezuela estuvo presidido por Eduardo Gómez Tamayo; Carmelo Lauría, Vicepresidente; Julio Velásquez y Adel Muhammad Tineo, Secretarios. En este período se aprobó la Ley de Protección al Deudor Hipotecario (Gaceta No. 35.450); Ley sobre Régimen Cambiario (Gaceta No. 4.897 Extraordinario); Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Trabajo (Gaceta No. 5.152 Extraordinario).

En materia electoral, este período legislativo fue particularmente productivo: la Ley Orgánica del Sufragio tiene varias Reformas Parciales: en 1992 (Gaceta No. 4.422 Extraordinario), en 1993 (Gaceta No. 4.618 Extraordinario), en 1995 (Gaceta No. 4.918 Extraordinario), y en 1997 se promulga la Ley Orgánica del Sufragio y Representación Política (Gaceta No. 5.200 Extraordinario). Esta ley regirá los procesos electorales que se celebren en todo el territorio nacional, mediante el sufragio universal, directo y secreto, con la finalidad de elegir Presidente de la República, Senadores y Diputados al Congreso de la República, Gobernadores de Estado, Diputados a las Asambleas Legislativas, Alcaldes, Concejales, miembros de las Juntas Parroquiales y demás autoridades y representantes que determinen las

leyes. También se aplicará esta Ley en la organización de los referendos.

En el año 1997, los resultados de las elecciones dieron como ganador a Hugo Chávez Frías, quien asume el mandato con un Gabinete conformado por Luis Miquilena (Interior y Justicia); José Vicente Rangel (Relaciones Exteriores); Maritza Izaguirre (Hacienda); Alfredo Peña (Secretaría de la Presidencia), por solo mencionar algunos.

Por otra parte, atendiendo a una petición promovida e incorporada al programa electoral por parte del Presidente Chávez, en el año 1999 se inicia un proceso constituyente con un referéndum de convocatoria el 25 de abril de ese año, con un ochenta por ciento (80%) de votos a favor. Las elecciones para los ochenta (80) miembros de la Asamblea Nacional Constituyente se realizaron el día 25 de julio de 1999. Seguidamente el 3 de agosto se instaló dicha Asamblea. Al respecto es pertinente hacer referencia al siguiente comentario:

“... la Asamblea Nacional Constituyente que se reunió entre agosto de 1999 y enero de 2000, no estaba prevista en el texto constitucional de 1961, entonces vigente, y que fue convocado por el Presidente de la República electo... referéndum este que tampoco estaba previsto en la Constitución y que se fundamentó en la disposición contenida en dicha Carta Fundamental, según la cual “La soberanía reside en el pueblo, quien la ejerce mediante el sufragio, por los órganos del Poder Público (art. 4)”⁷⁴

La presidencia de la Asamblea Constituyente quedó a cargo de Luís Miquilena, mientras que Isaías Rodríguez estuvo en la Primera Vicepresidencia, y Aristóbulo Istúriz en la Segunda Vicepresidencia. Elvis Amoroso y Alejandro Andrade ocuparon la Secretaría y Subsecretaría de la Asamblea respectivamente.

El 15 de diciembre de 1999 se realizó el referéndum aprobatorio de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, con el apoyo del

⁷⁴ Rachadell. Ob.Cit. p.215

setenta por ciento (70%) de los votantes. El texto fue publicado en Gaceta Oficial No.36.860 del 3 de diciembre de 1999. Esta nueva Constitución marca una ruptura con la institucionalidad tradicional, y además se convierte en el fundamento de un nuevo modelo de Estado, que al igual que lo ocurrido en el año 1961, respondía a necesidades políticas, sociales y económicas, siempre bajo el respeto de los principios democráticos. A este respecto Viciano⁷⁵ señala dos características de la Constitución de 1999: "... la consideración del período democrático como el más importante de los principios constitucionales y la profundización de la democracia en la creación y funcionamiento de las instituciones, con la inclusión de mecanismos novedosos de participación de la ciudadanía."

En el texto constitucional Venezolano de 1999, se establece el concepto de participación como un derecho ciudadano, una obligación del Estado y un deber de la sociedad. En este sentido se incluye el derecho a la participación en asuntos públicos, en concordancia con el principio de soberanía popular,

Con respecto a los derechos políticos de los extranjeros se mantiene la tendencia constante de la aceptación al sufragio de los extranjeros para elecciones municipales y estatales mas no para elecciones presidenciales. Cabe señalar, que en la Ley de los Derechos y Deberes de los Extranjeros, promulgada en Agosto de 1937, se les concedía a estos los mismos derechos civiles que a los venezolanos, pero debían observar abstención y neutralidad de opinión en los temas de política interna; sin embargo, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela⁷⁶ establece un régimen para los extranjeros, regulado en los artículos 33 y 64.

En el artículo 34, se consagra el derecho a ejercer el sufragio, siempre que su permanencia en el país sea en calidad de residente por un período de

⁷⁵ Roberto Viciano: "Caracterización general de la Constitución venezolana de 1999." *El Sistema Político de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Salamanca, L., y Viciano, R. (Coord.) Caracas: Vadell hermanos Editores. 41-65 2004. p. 47

⁷⁶ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999.

diez años, en la Ley de Extranjería y Migración⁷⁷, atendiendo a los postulados constitucionales consagra en su artículo 86 el derecho al voto de los extranjeros tanto a nivel parroquial como municipal de la jurisdicción donde estén residenciados, pero excluye a los extranjeros para el sufragio presidencial.

En este orden de ideas, el artículo 33 constitucional fija el tratamiento de los extranjeros de acuerdo a su lugar de origen, estado civil, y la minoridad para ser sometidos a la condición de venezolanos por naturalización, sin embargo, el artículo 40 ejusdem equipara a los extranjeros -naturalizados que hubieren ingresado al país antes de cumplir los siete (7) años permaneciendo hasta alcanzar la mayoría – a los venezolanos por nacimiento.

Se ha explicado que en la legislación venezolana se ha mantenido una posición invariable hacia los derechos políticos de los extranjeros, en el Derecho Constitucional la ocupación e investidura de cargos públicos, por la responsabilidad y compromiso que implican su ejercicio, ya sea como Ministros, Diputados, Senadores o Procuradores de la República la condición se concentra en la nacionalidad venezolana por nacimiento.

La tendencia constante que se ha mantenido es la nacionalidad venezolana por nacimiento para la ocupación de cargos públicos como senadores, diputados y Ministros cuando el Congreso mantenía una estructura bicameral, se conserva el requisito de la nacionalidad por nacimiento, en el desarrollo de la presente secuencia se explica los cambios que se introdujeron en la constitución de 1999, con respecto a dicho tema.

⁷⁷ Ley de Extranjería y Migración Gaceta Oficial N° 37.944 , 24 de Mayo 2004

Extranjeros Hijos o Descendientes de Extranjeros que han formado parte del Poder Ejecutivo y Legislativo en Venezuela durante el periodo 1958-1999

Una revisión de los integrantes del Poder Ejecutivo y Legislativo del Estado Venezolano durante el período 1958-1999, permitió identificar algunos descendientes o hijos de extranjeros, tal como se señala a continuación.

En primer lugar hay que mencionar a Rómulo Betancourt quien ejerció la presidencia de Venezuela desde 1959 a 1964, hijo de Luis Betancourt, un inmigrante español procedente de las Islas Canarias, quien a muy temprana edad llegó a tierra venezolana con su madre viuda.⁷⁸

Otro personaje es Rafael Caldera también presidente de la República en dos oportunidades, quien nace en San Felipe, estado Yaracuy, de padres españoles y adoptado por su tía materna Eva Rodríguez, casada con el abogado Juan Liscano.

Por otra parte Carlos Andrés Pérez, presidente de Venezuela en dos períodos constitucionales, fue hijo de Antonio Pérez Lemus, un cultivador de café de origen español pero nacido en Colombia quien se casó con Ana Julia Rodríguez Galvis, venezolana.

Entre los miembros del Poder Ejecutivo cabe mencionar al Doctor Aristides Calvani, quien fue titular del Ministerio de Relaciones Exteriores en el primer gobierno del doctor Rafael Caldera, nació en Puerto España, Trinidad, donde su padre Luis Francisco Calvani ejercía el cargo de Cónsul de Venezuela. Se crió en Cumaná, estado Sucre. Fue descendiente de inmigrantes corsos.

En el caso de Teodoro Petkoff quien ocupó la cartera de Cordiplan en el gabinete del segundo gobierno del doctor Rafael Caldera; sus padres Petko

⁷⁸ Manuel Caballero: *Rómulo Betancourt, Político de Nación*. Caracas: Alfaldil y Fondo de Cultura Económica. 2004.

Petkoff e Ida Maleç (o Malek), fueron inmigrantes, búlgaro y judío-polaca respectivamente.

Dentro del Poder Legislativo en los períodos constitucionales a los que hace referencia la presente investigación, también hay diputados y senadores con ascendencia extranjera:

-Orestes Di Giacomo, padres italianos, diputado por el estado Anzoátegui, 1947

-Braulio Jattar Dotti, de padres libaneses, diputado por el estado Falcón, 1947

-Elbano Provenzali Heredia, de padre italiano, diputado por el estado Trujillo, 1947.

-Hermann Meinhardt, de origen judío, diputado por el estado Bolívar en 1953.

-José Federico Kolster, ancestros germánicos, diputado por el estado Carabobo en 1953

-Said Moanack, de padres libaneses, diputado por el estado Bolívar en 1961.

-Francisco Melet, antecedentes catalanes, diputado por el estado Carabobo en 1961.

-Carlos D'Ascoli, hijo de inmigrante italiano, diputado por el estado Sucre en 1961.

-

Es pertinente hacer una mención a la presencia de la colonia libanesa en la política venezolana; particularmente en el ámbito del Poder Legislativo además de los ya mencionados, destaca la participación de Jorge Dáger, diputado en 1961 por el estado Guárico, y presidente de la Cámara de Diputados del Congreso Nacional durante el período 1969-1974.

En otros ámbitos del Estado venezolano destaca el caso de Joaquín

Marta Sosa. Este escritor y profesor de la Universidad Simón Bolívar de Caracas nació en Nogueira, Portugal, pero inmigró con su familia a Venezuela cuando aún era muy pequeño. Además de ocupar la silla marcada con la letra E en la Academia Venezolana de la Lengua desde el año 2010, fue director del Diario de Caracas, y presidente de Venezolana de Televisión.

En la Asamblea Constituyente de 1999, también hubo asambleístas con antecedentes familiares extranjeros: Tarek William Saab, hijo de inmigrantes libaneses; Luis Tascón (+) de padres colombianos, pero nacido en Venezuela.

Derechos políticos comparados, respecto a los extranjeros, en América Latina

En América Latina, surgen varias ideas y conceptos inherentes a la política y el derecho a que son comunes a varios países, especialmente cuando conciben a sus propios gobiernos como democráticos y respetuosos de los derechos humanos, en términos de comparación se observan distinciones relevantes inherentes al sufragio de los ciudadanos extranjeros en la Constitución vigente de Chile:

Artículo 14: Los extranjeros avecindados en Chile por más de cinco años, y que cumpla con los requisitos señalados en el inciso primero del artículo 13, podrán ejercer el derecho de sufragio en los casos y formas que determine la ley. (p.365).

Cabe señalar que el artículo 13 se refiere a la condición de ciudadanos chilenos al cumplirse la mayoría de edad de dieciocho años, reduce la permanencia de los extranjeros a cinco años, para obtener la opción al voto, pero mantiene la tendencia que se ha descrito anteriormente de equidad entre el ciudadano nacional y el extranjero, en el caso de la República Federativa de Brasil, artículo 14 se expresa la condición para el sufragio de los extranjeros en la expresión de Ortiz y Lejarza (1997): “2º No pueden alistarse como electores los extranjeros y, durante el período del servicio militar, los reclutados” (p.154)

En la cita anterior, se evidencia que la constitución brasilera presenta una concepción proteccionista ya que no establece condiciones especiales para el voto de los extranjeros, ello a razones poblacionales, el hecho que Brasil sea uno de los países que se encuentran entre los más poblados del mundo, y el de población más densa en Suramérica contribuye a que no se haya convertido en una condición indispensable el voto de los extranjeros por

que ya existen suficientes votantes.

La autora considera pertinente, hacer referencia a la Ley de Migración y Extranjería promulgada el día 24 de mayo, 2004 por que en dicha Ley se establecieron un conjunto de clasificaciones y condiciones para los extranjeros y la situación de residente, migrante temporal y extranjero naturalizado sin embargo, mantiene igual posición para la ocupación de cargos políticos como se evidencia a continuación en el “Artículo 13.: Los extranjeros y extranjeras que se encuentren en el territorio de la República, tendrán los mismos derechos que los nacionales, sin más limitaciones que las establecidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes. “ (Disponible en: www.acnur.org/biblioteca)

Nuevamente, se comprueba la condición de igualdad que se establece entre extranjeros y nacionales, en dicha ley no se redactaron indicaciones expresas inherentes a los requisitos que presenten extranjeros para ocupar cargos públicos, la Constitución señala; como el conjunto de normas de suprema importancia para distintos fines de la organización del Estado, describe un conjunto de Derechos y Deberes pertinentes a los ciudadanos y a la conducta que éstos deben asumir cuando no se encuentran en sus países de origen, como es el caso de los extranjeros, por el hecho que se firman y ratifican convenios internacionales en los cuales los Estados se comprometen a velar por la seguridad de extranjeros en otros países en este sentido se describe en el Artículo 64 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999):

Artículo 64: Son electores y electoras todos los venezolanos y venezolanas que hayan cumplido dieciocho años de edad y que no estén sujetos a interdicción civil o inhabilitación política.
El voto para las elecciones parroquiales, Municipales y estatales se hará extensivo a los extranjeros o extranjeras que hayan cumplido dieciocho años de edad, con más de diez años de residencia en el país, con las limitaciones establecidas en esta Constitución y en la ley, y que no estén sujetos a interdicción civil o inhabilitación política (p. 24)

El derecho al sufragio, de los extranjeros que en el período temporal que hayan establecido con Venezuela se adquiriera el derecho al sufragio, pero no es así en las elecciones presidenciales, que están aptos para votar pero con determinadas condiciones, también cabe señalar que cada Estado decide de manera autónoma las áreas en las que no se consideran conveniente la participación política, atañe a las decisiones más complejas del Estado; ya sea seguridad y defensa, administración de servicios públicos, educación y sufragio.

En el contexto de las naciones con sistemas democráticos, es una tendencia constante la celebración y firma de tratados y convenios internacionales cuyo contenido se vincula a los derechos humanos y a la protección de extranjeros en otros países, en la sección de derechos políticos de la Constitución Bolivariana de Venezuela se señala en el artículo 69: “La República Bolivariana de Venezuela reconoce y garantiza el derecho de asilo y refugio. Se prohíbe la extradición de venezolanos y venezolanas”

Cabe destacar, que el término asilo implica la potestad de los Estados para proteger a personas de otros países que sean perseguidas o agredidas y por lo tanto, se les perjudique las libertades fundamentales, la persona asilada está en una condición de peligro que perturba su vida, pero el aspirante a una solicitud de esta clasificación debe demostrar la condición de perseguido u amenazado para obtener tal beneficio.

Asimismo en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) se aprobó con modificaciones que demuestran una tendencia más flexible inherente a los derechos políticos de los extranjeros; establece distinciones para el ejercicio de los cargos públicos en las cuales se requiere la nacionalidad, pero con determinados cambios que no presentaban las Constituciones de 1947 y 1961 así se explica en Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999):

Artículo 32: Ordinal 3º: Toda persona nacida en territorio extranjero, hijo o hija de padre venezolano por nacimiento o madre

venezolana por nacimiento, siempre que establezcan su residencia en el territorio de la república o declare su voluntad de acogerse a la nacionalidad venezolana.

La presente Constitución, mantiene la misma tendencia constante hacia la nacionalidad en el sentido de declarar la voluntad para ser nacionalizado venezolano, el propósito de este enunciado consiste en la preservación de la democracia al concedérsele la nacionalidad por naturalización es un requisito para ejercer el derecho del voto, también del establecimiento de vínculos con Venezuela, en el sentido de vínculos culturales, para las personas que nacieron en otros países pero su origen es venezolano.

Los derechos políticos, se concentran, principalmente en: el derecho al sufragio, en elecciones parroquiales, municipales, y estatales y presenta excepción para los extranjeros en el caso de las elecciones presidenciales, la asociación con fines políticos y con la utilización de métodos democráticos de organización y dirección, la manifestación política en términos pacíficos y sin armas por lo tanto, se constituye como un tipo de garantías de carácter muy específicos y que atañen directamente al funcionamiento de los representantes del Estado, por lo tanto, el hecho de emitir opiniones políticas está restringido para los extranjeros.

Por lo tanto, todos los Estados procuran asegurar sus intereses en una tendencia proteccionista, y se considera a discrecionalidad la participación de extranjeros en determinadas áreas especialmente si éstas son de interés político.

Por razones de cortesía internacional, el hecho que extranjeros formulen opiniones de índole política genera reacciones que se consideran de inherencia externa, en asuntos políticos internos, la emisión de opiniones y juicios de valor se convierten en factores de conflicto e interpretaciones erradas que incluso pueden orientarse a situaciones de mayor complejidad, si los mismos no se canalizan a través de la conciliación y consenso se

establece la probabilidad de iniciar un conflicto, por ello se previene la opinión de extranjeros que no han permanecido largo tiempo en el país. La investidura de un cargo político, implica una labor de gran responsabilidad como funcionario público, en la Asamblea Nacional, como ente rector del marco jurídico nacional por ello se establece determinadas condiciones para el ejercicio de cargos como Diputados se considera que es necesario que el aspirante, adquiera un amplio conocimiento del entorno y realidad del país, por ello es necesaria la residencia, que en el caso de los extranjeros contribuye a crear vínculos culturales, económicos e incluso emocionales con el país, tal como se expresa en el artículo 188 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) respecto a los cargos de Diputados :

Artículo 188: Las condiciones para ser elegido o elegida diputado o diputada a la Asamblea Nacional son:

1. Ser venezolano o venezolana por nacimiento o por naturalización con, por lo menos, quince años de residencia en territorio venezolano.
2. Ser mayor de veintiún años de edad.
3. Haber residido cuatro años consecutivos en la entidad correspondiente antes de la fecha de la elección.

En el artículo precitado, se ha introducido un cambio que no se contemplaba previamente y es la condición de venezolano naturalizado, para ejercer el cargo de diputados, esta norma se ha aceptado por que en los últimos cuarenta años han surgido cambios muy significativos como los descendientes de extranjeros que han tomado posiciones relevantes en las organizaciones empresariales del país, e incluso en la protección de algunos gremios, en este sentido, la política constante de Venezuela fue la tolerancia y la receptividad por ello se ha aceptado a ciudadanos naturalizados venezolanos para la opción a ocupar cargos de diputados.

Conclusión

Se tiene que la democracia venezolana, a lo largo de su historia ha contado con un cuerpo constitucional que salvaguarda los principales derechos y deberes de los venezolanos, y ha permitido a los extranjeros hacer vida en nuestro país mediante leyes constitucionales que rigen sus principales derechos en territorio venezolano, pero, al igual que otros países, posee una tendencia proteccionista.

Respecto al objetivo que conlleva a la comprensión de los principios del sistema democrático y la gobernabilidad en Venezuela, se puede decir que el país a partir de 1940 comenzó a experimentar, con algo de atraso, los primeros pasos hacia la democracia moderna, de esta manera se establecen los partidos políticos, de los cuales se destacan la tendencia socialdemócrata de Acción Democrática, la corriente social cristiana y los grupos comunistas. En esta evolución democrática se legalizaron los partidos políticos, se respetó la libertad de expresión y se realizaron reformas a la constitución, y específicamente en materia electoral, uno de los principales pilares de la estructura democrática en el mundo.

Por su parte, en 1945 se inició una nueva fase democrática con el Proyecto Nacional Liberal Democrático, conformado en función de la Constitución de 1947, la misma amplió el universo político, y se avanzó hacia la democratización de los mecanismos de formación, ejercicio y finalidad del poder, al fijarle una orientación basada en los procesos electorales, el ejercicio responsable del poder público y el alcance nacional de sus finalidades políticas y administrativas. Según Carrera (2005) el proceso democrático que se venía gestando desde el período de 1945, sufrió un eclipse que se inició con el golpe militar del 24 de noviembre de 1948, y terminó con un golpe militar fallido a fines de enero de 1958. Dicho período se caracterizó por la regresión autocrática del Proyecto Nacional democrático

formado en torno a la Constitución de 1947, si bien se mantuvieron, formalmente, algunas reformas en ella contempladas. El mayor retroceso en este período es el concerniente al Estado de derecho y a la vigencia y respeto de los derechos del individuo y del ciudadano.

En enero de 1958, luego del derrocamiento de Marcos Pérez Jiménez, comenzaron a crearse las condiciones sociopolíticas para la reanudación del marco democrático, representado por la Constitución de 1961. Este vuelco democrático de cuatro décadas se caracterizó por la creciente institucionalización de la democracia. En 1999, tras las elecciones presidenciales, se estableció una nueva constitución para Venezuela, hasta ahora vigente. Se puede decir entonces que Venezuela ha experimentado cambios en sus principios democráticos y gubernativos, en su evolución se han integrado diversos derechos y deberes inherentes al venezolano, se han eliminados unos tantos otros, se han repuesto de nuevo, pero en lo referente al individuo extranjero se han ido reduciendo los ámbitos de acción en el marco de la política democrática.

Referente al objetivo que planteaba definir los beneficios del procedimiento de naturalización para extranjeros en el Sistema Político Venezolano, se tiene que la naturalización es la concesión que realiza el Estado hacia extranjeros que tengan un tiempo prudencial de residencia, sin embargo, para optar a la naturalización existen condiciones apropiadas tales como el lugar de proveniencia y, en las constituciones venezolanas se le concede preferencia al momento de la naturalización a las personas iberoamericanas, provenientes de España y Portugal, y latinoamericanos también se le conceden condiciones. Se tiene que el término naturalización, en el contexto del sistema democrático, tanto por su connotación política como jurídica, e incluso en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, se introducen condiciones para la votación del ciudadano naturalizado como venezolano que no se describen en constituciones anteriores, así se demuestra la tolerancia en un sistema

democrático. A los efectos de la presente investigación, los derechos políticos describen varios casos, el más relevante con respecto a los extranjeros se refiere al sufragio y al vínculo que se le concede a los mismos cuando se ejerza este tipo de participación política y se considera el contenido del texto de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela:

Artículo 33.- Son venezolanos y venezolanas por naturalización:
1. Los extranjeros o extranjeras que obtengan carta de naturaleza. A tal fin deberán tener domicilio en Venezuela con residencia interrumpida de, por lo menos, diez años, inmediatamente anteriores a la fecha de la respectiva solicitud. El tiempo de residencia se reducirá a cinco años en el caso de aquellos y aquellas que tuvieran la nacionalidad originaria de España Portugal, Italia, países latinoamericanos y del Caribe”.⁷⁹

Resulta oportuno señalar que la carta de naturaleza es el documento que indica el vínculo efectivo y permanente del extranjero con el Estado que lo acoge por lo tanto, existen determinadas condiciones que los aspirantes deben cumplir como la propiedad de bienes inmuebles, ser propietario o socio de empresa comerciales o industriales, tener hijos venezolanos o estar casado con ciudadanos venezolanos, conforman mecanismos para establecer vínculos de extranjeros con Venezuela y se transformen en argumentos para obtener la naturalización. En la democracia como organización política, los países procuran equiparar los derechos civiles de los extranjeros con los del ciudadano nativo, atendiendo a los principios de Derecho Humanos y Tratados Internacionales y, generalmente estos acuerdos se redactan con un contenido que atañe a principios universales como la reciprocidad y solidaridad como parte del equilibrio del sistema, aunque ello no se haya logrado hasta ahora en su totalidad.

Finalmente, de acuerdo con el último objetivo, cuyo propósito era

⁷⁹ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999.

comparar los derechos electorales de los extranjeros en Venezuela con los casos de Chile y Brasil, se puede decir entonces que en términos de comparación se observan distinciones relevantes inherentes al sufragio de los ciudadanos extranjeros en la Constitución vigente de Chile:

Artículo 14: Los extranjeros avecindados en Chile por más de cinco años, y que cumpla con los requisitos señalados en el inciso primero del artículo 13, podrán ejercer el derecho de sufragio en los casos y formas que determine la ley. (p.365).

Cabe señalar que el artículo 13 se refiere a la condición de ciudadanos chilenos al cumplirse la mayoría de edad de dieciocho años, reduce la permanencia de los extranjeros a cinco años, para obtener la opción al voto, pero mantiene la tendencia que se ha descrito anteriormente de equidad entre el ciudadano nacional y el extranjero, en el caso de la República Federativa de Brasil, artículo 14 se expresa la condición para el sufragio de los extranjeros en la expresión de Ortiz y Lejarza (1997): “2º No pueden alistarse como electores los extranjeros y, durante el período del servicio militar, los reclutados” (p.154)

En la cita anterior, se evidencia que la constitución brasilera presenta una concepción proteccionista ya que no establece condiciones especiales para el voto de los extranjeros, ello a razones poblacionales, el hecho que Brasil sea uno de los países que se encuentran entre los más poblados del mundo, y el de población más densa en Suramérica contribuye a que no se haya convertido en una condición indispensable el voto de los extranjeros por que ya existen suficientes votantes. Por lo tanto, todos los Estados procuran asegurar sus intereses en una tendencia proteccionista, y se considera a discrecionalidad la participación de extranjeros en determinadas áreas especialmente si éstas son de interés político.

Referencias

- Almond, Gabriel y G. Powell (1972) *Política Comparada*. Buenos Aires: Paidós
- Andrea Ancira. (2003). *Gobernabilidad Democrática en América Latina*. Organización de los Estados Americanos Secretaría de Cumbres de las Américas Concurso de Ensayos Octubre 2003.
- Asamblea General de las Naciones Unidas (1966).. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Resolución 2020 A- 16 de Diciembre de 1966. Extraído el 10/11/2010 de <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>
- Bello, Isaias. (1989). "Social effects of group migration between developing countries". *International Migration*, vol. XXVII, No 2 (junio).
- Berglund, Staffan. (1982). "Las Bases Sociales y Económicas de las Leyes de Inmigración Venezolanas, 1831-1935". *Boletín de la Academia Nacional de la Historia*, Caracas, LXV, No 260, octubre-diciembre, pp. 951-62.
- Berglund, Staffan. y Hernández, Humberto. (1985) *Los de Afuera. Un Estudio Analítico del Proceso Inmigratorio en Venezuela, 1936-1985*. Caracas: CEPAM.
- Brewer Carías, Allan. (1985). *Las Constituciones de Venezuela*. Caracas: UCAB.
- Brewer-Carías Allan (2008) "Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en Venezuela". En *Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en América Latina*. Daniel Zovatto (Coord). 2ª. Reimp. México: Universidad Autónoma de México. pp.893-937
- Caballero, Manuel (2004). *Rómulo Betancourt, Político de Nación*. Caracas: Alfaldil y Fondo de Cultura Económica.
- Carrera, Germán (2005) "1º En defensa de las bases históricas de la conciencia nacional. 2º La larga marcha de la sociedad venezolana hacia

la democracia. Esquema para su estudio". *Procesos Históricos*, julio, año/vol. IV, número 008, Universidad de los Andes, Mérida, Venezuela.

Castles, Stephen. (1998). "The Process of Integration of Migrant Communities", en: *Population Distribution and Migration*, New York: United Nations.

Comte, A. (2004) *Diccionario Filosófico*. Barcelona: Paidós.

Consalvi, Simón Alberto (1999). "1945 y la otra mitad del siglo". *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas*, No. 111. Caracas: Universidad Central de Venezuela. 41-57

Constitución de la República de Venezuela. Gaceta Oficial No. 372 Extraordinario, del 15 de abril de 1953

Constitución de la República de Venezuela. Gaceta Oficial No. 662 Extraordinario, de 23 de enero de 1961

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (1999) *Gaceta Oficial Extraordinario* 36.860. 30 de diciembre de 1999

Dávila, Luis. (2002) *Fronteras confusas: impactos sociales de la migración*. Trabajo de Investigación, Mérida: ULA.

Dávila, Luis (2000). "Impacto Social de la Migración" En La Migración Internacional y el Desarrollo en las Américas. Simposio sobre Migración Internacional en las Américas. San José de Costa Rica. CEPAL. 2000. pp.259-269

Díaz, Marisela. (2007) *Evolución histórica del sufragio en Venezuela*. Trabajo de grado, Caracas: UCV.

Diccionario Jurídico Venezolano (2001). Caracas: Ediciones Vitales 2000,

Fundación Polar. *Diccionario de Historia de Venezuela*. Caracas: el autor.

Lenin Leiva, Mario (2007). La Migración como factor de ruptura social en los países andinos. Tesis de Máster para optar al título de Máster en Defensa y Seguridad Hemisférica. Universidad del Salvador- Buenos Aires Argentina.

- Ley de Extranjería y Migración Gaceta Oficial N° 37.944, 24 de Mayo 2004
- Ley Electoral (1958). Decreto No. 234. Gaceta No. 562 Extraordinario. 23 de Mayo de 1958.
- López Sánchez, Roberto (2007). Movimiento estudiantil de LUZ y proceso político venezolano, 1958-1989”, Maracaibo: Universidad del Zulia.
- Magallanes, Manuel. (1993). *Acción Democrática, Partido del Pueblo*. Caracas: Adevén
- Martín, J. (2010). “Resonancias Académicas del Equipaje que trajo Augusto Pi Suñer a Venezuela (1939-1962). *Asclepio, Revista de Historia de la Medicina y de la Ciencia*, 2010. Vol. LXII, No. 1, enero-junio, 143-176.
- Mensajes Presidenciales* (1971). Tomo V. Caracas: Presidencia de la República.
- Motta, Cristina. y Antequera, Ricardo. (1983). *Análisis de las Políticas y Legislaciones Migratorias Venezolanas. (Desde la Independencia a 1936 y desde 1958 a 1980)*. Caracas: C.N.R.H. y UCLA.
- Mudarra, M. (1972). *Historia de la legislación escolar contemporánea en Venezuela*. Caracas: Monte Ávila Editores
- Olivar, José. (2008). “A cincuenta años del plebiscito del 15 de diciembre de 1957.” *POLITEIA*, Vol. 31, número 40, enero-junio, 2008. 125-142
- Ortiz, Luis. y Lejarza, Jacqueline. (1997). *Constituciones Latinoamericanas*. Caracas: Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.
- Peña Solís, José. (1990). *Manual de Derecho Administrativo*. Caracas: Tribunal Supremo de Justicia.
- Picón Salas, Mariano. (1976) *Comprensión de Venezuela*. Caracas: Monte Ávila Editores.
- Presno, Miguel (2006). “El Sufragio en una Sociedad Democrática Decente: El Voto de los Extranjeros y el Voto en el Extranjero.” Conferencia 2° Simposio Internacional de Derecho Administrativo y Municipal. Mayo 2006. *Suplemento SCLC/Estudios Jurídicos y Políticos*, No. 4. Julio-diciembre, UNACH. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas. 2006.

- Rachadell, Manuel. (2001). "El Régimen Electoral en la Constitución de 1999". *POLITEIA*. Caracas: Instituto de Estudios Políticos, Universidad Central de Venezuela. 25-254
- Rachadell, M. (2010) *El sistema electoral en la Ley Orgánica de Procesos Electorales*. Trabajo especial de grado, Caracas: UCV.
- Rex, Jhon. y David Mason, D. (eds.) (1986). *Theories of Race and Ethnic Relations*. Inglaterra: Cambridge University Press.
- Rey, Juan Carlos. (1998). *El Futuro de la Democracia en Venezuela*. Caracas: Oficina de Publicaciones, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad Central de Venezuela.
- Rosales, S. (1992). "Dualismo y Figuras Políticas Afines 1946-1989." En *La Esencia de la Democracia Partidos Políticos y Crisis*. Caracas: Publicaciones del Consejo Supremo Electoral. 158-197
- Sánchez, Nelly. (2005) *Técnicas y Metodología de la Investigación Jurídica*. Caracas: Libresca.
- Santolaya, Pablo. y Díaz, María. (2008) *El sufragio de los extranjeros. Un estudio de derecho comparado*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Tamayo y Tamayo, Mario. (2000) *El Proceso de la Investigación Científica*. Caracas: Limusa
- Torrealba, Ricardo. y Oropeza, José. (1988). *Estado y Migraciones Laborales en Venezuela*. Caracas: Paidós.
- Universidad Pedagógica Experimental Libertador (2007) (Reimpresión) *Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales*. Caracas: Fondo Editorial de UPEL.
- Velásquez, Ramón. J. (1976) *Historia Moderna. Medio Siglo de Historia 1926-1976*. Caracas: Fundación Mendoza
- Viciano, Roberto. (2004). "Caracterización general de la Constitución venezolana de 1999." *El Sistema Político de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Salamanca, L., y Viciano, R.

(Coord.) Caracas:Vadell hermanos Editores. 41-65

Servidor Electrónico:

Ancira, Andrea (2003) *Gobernabilidad Democrática en América Latina*.
www.cumbreamericas.org (Consulta 09/11/2010)

Arnoletto, Eduardo. (2007). *Curso de Teoría Política*. Disponible en
<http://www.eumed.net/libros/2007b/300> (Consulta 09/11/10 12:50 am)

Combellas, Ricardo. "El ABC de la Constituyente". Disponible en
<http://www.analitica.com/bitblioteca/rcombellas/abc.asp> (Consulta
09/11/10 01:30 pm)

Fuentes Documentales:

Bolívar Films. (1997) *El General López Contreras. La Transición*. Colección
de Documentales. Caracas.

Bolívar Films. (1992) *Isaías Medina Angarita. Soldado de la Libertad*.
Colección de Documentales. Caracas