

Venezuela. La Constitución Bolivariana, la Primera Constitución Democrática

Ximena de la Barra - Ricardo Dello Buono

El mismo día de su toma de posesión en 1998, Hugo Chávez firmó un decreto presidencial solicitando un referéndum para una Asamblea Constituyente, con el objetivo de reformar el Estado, construir la democracia participativa y refundar la República. Las objeciones de la oposición fueron desestimadas por la Corte Suprema en Enero de 1999, estableciéndose la legalidad de una Asamblea Constituyente y que fue aprobada meses mas tarde por referéndum popular con 92 por ciento de los votos. En julio, la elección por voto popular de delegados a la Asamblea dio una mayoría absoluta (95 por ciento) de candidatos al "Polo Patriótico" entidad que agrupaba entonces a los partidarios del Presidente Chavez (Wilpert, 2003). La oposición resistió argumentando que la Asamblea Constituyente no tenía el derecho legal de asumir la autoridad legislativa existente. Nuevamente, las Cortes discreparon y establecieron que la Asamblea era originaria, significando que no era subordinada al sistema político existente. Los debates constituyentes fueron transmitidos en directo por la televisión acentuando el carácter participativo de su proceso de gestación y asegurando el voto informado del pueblo. En diciembre de 1999, la nueva Constitución Bolivariana entró en vigor, aprobada por el 71.8 por ciento de los votantes (Wilpert, 2003).

La nueva Constitución estableció cinco poderes de gobierno: ejecutivo, legislativo, judicial, electoral y ciudadano. Al Poder Ejecutivo se le estableció un período presidencial por un término de seis años, con un límite de dos reelecciones. El Poder Legislativo se reorganizó en una Asamblea Nacional unicameral. El Poder Judicial requirió de los jueces la presentación de sus credenciales al público para el escrutinio. El Poder Electoral estableció el Consejo Nacional Electoral (CNE) como órgano rector, encargado de la organización, realización, y vigilancia independiente de las elecciones a todos los niveles. Finalmente, el Poder Ciudadano fue organizado bajo el Defensor del Pueblo quién junto con el Contralor General y el Fiscal General serían encargados de proteger los intereses de los ciudadanos.

La Constitución Bolivariana fue diseñada para crear una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural; para garantizar el pleno desarrollo humano y desarrollar el potencial creativo de cada ser humano; y para impulsar y consolidar la integración latinoamericana. Instituyó a la participación como la manera de-

mocrática de asegurar el desarrollo a nivel personal y colectivo. Estableció la planificación democrática, el presupuesto participativo, la autogestión, la codirección, y las cooperativas, como los ejemplos de formas asociativas guiadas por los valores de cooperación mutua y solidaridad. El trabajo quedó definido por su función social y puso a la producción y la distribución bajo el mando de los productores y los consumidores. El flujo de información sobre las necesidades y metas, así como el proceso de toma de decisiones, se diseñó para fluir desde abajo hacia arriba.



La Constitución resalta la importancia de la práctica comprometida, la participación, y el protagonismo activo de los individuos como los medios para lograr el más completo desarrollo individual y colectivo y la creación de los Consejos Comunales proporciona el marco institucional para lograrlo. La Constitución Bolivariana de Venezuela es una de las más avanzadas cartas constitucionales del mundo: Es la primera en su género en América Latina en establecer una base legal para la creación de una economía emancipatoria que trascienda los límites del capitalismo. En este marco, el papel del Estado se centra en promover y proteger el proceso de transformación.

Como se había estipulado constitucionalmente, el viejo Congreso fue reemplazado por una Asamblea Nacional a través de nuevas elecciones que también elegirían a un presidente con autoridad ejecutiva sobre las fuerzas armadas y la mayoría de las áreas económicas. Innovador ha sido la instauración de referéndums revocatorios del presidente o cualquier otro funcionario electo, que puede ser activado por solicitud de los ciudadanos, el presidente, o la Asamblea Nacio-

nal. Se especifican tres tipos de referéndum populares, incluyendo el consultivo, el aprobatorio, y el revocatorio.

Un referéndum consultivo sería una expresión popular no vinculante para recomendar acciones respecto de problemas específicos de alta importancia nacional. Es el más fácil de convocar, pues requiriere menos firmas. El referéndum aprobatorio sería un voto vinculante para aprobar ciertas leyes específicas, incluyendo enmiendas constitucionales, o adherencia a tratados que limiten la soberanía nacional. El referéndum revocatorio operaría de una forma similar para suprimir leyes o revocar funcionarios públicos. El Presidente Chávez fue el primer presidente democráticamente electo en Latinoamérica que voluntariamente se sometió a esta prueba. Fue capaz de retener su cargo a pesar de una vigorosa campaña de oposición emprendida contra él con enorme apoyo financiero y de los medios de comunicación. No es ninguna sorpresa, por consiguiente, que los sectores populares hayan adquirido un fuerte sentido de pertenencia sobre su Constitución.

En 2000, Chávez fue reelecto bajo los nuevos términos de la Constitución Bolivariana, y su organización política, el Movimiento Quinta República (MVR), obtuvo una fuerte mayoría en la Asamblea Nacional. Este triunfo abrumador había barrido el viejo sistema político que tanto había trabajado al servicio de las élites tradicionales. Sin embargo, esto no eliminó el poder de clase de la élite que se oponía a su agenda de transformación social. En escenarios sucesivos, Chávez tuvo que rescatar funciones públicas del control de la élite atrincherada en sus posiciones, creando las Misiones - verdaderos mecanismos de inclusión y participación social - lo cual a su vez generó una enorme resistencia. La Empresa Nacional de Petróleo (PDVSA) fue uno de los primeros casos ya que los intereses extranjeros, aliados a los Estados Unidos, conspiraban con los gerentes venezolanos que se resistían a poner a la industria del petróleo al servicio de la transformación social. En otras áreas, Chávez trabajaba para aumentar los salarios y reducir el costo de la vida, lo que lo llevó a una confrontación directa con propietarios urbanos, hacendados rurales, y el sector privado en general.

Un importante mecanismo legal se destacó por sobre todos los otros en contribuir a la consolidación de la Revolución Bolivariana. Este fue la "Ley Habilitante", qué permitió a la autoridad ejecutiva legislar en un área problemática específica para promulgar cambios acelerados. Esto efectivamente significa que el presidente recibe autorización de la Asamblea Nacional para emitir decretos presidenciales durante un cierto periodo. Estos decretos más tarde se convierten en ley después de ser sancionados por la Asamblea.

La aprobación de las primeras dos leyes habilitantes en Noviembre de 2001 dio lugar a un boicot a la producción por parte de la empresa

privada que duró cuatro meses, incluyendo dos meses de obstrucción de la producción de petróleo. Los terratenientes se sintieron ultrajados cuando el gobierno tomó tierras ociosas y las puso a disposición del Instituto Nacional de la Reforma Agraria, que a su vez, las distribuyó a los campesinos. La fuerza directriz que mantuvo activa a la agenda, fue el firme apoyo de una base popular con una alta capacidad de movilización. Cada manifestación de masas organizada por la oposición -que encontró tierra fértil en la clase media- se encontró con manifestaciones aun mayores, organizadas por los sectores populares a favor del gobierno.

Semejante a la oposición al gobierno de Allende en Chile, la intensificación de las actividades de sabotaje y los boicots del sector privado, culminaron en un golpe militar el 11 de abril del 2002. Esta vez, sin embargo, los generales de la cúpula sobrestimaron su influencia sobre los subalternos quienes rompieron la jerarquía y se movilizaron para defender el orden



constitucional. El golpe se derrumbó y Chávez surgió victorioso entre una multitud popular que defendía la Revolución. Chávez se movió rápidamente para reorganizar y consolidar su mando sobre las Fuerzas Armadas Venezolanas. La oposición derrotada retornó al uso de medios de resistencia legal y recogió suficientes peticiones para organizar una revocación presidencial. La Comisión Nacional Electoral llevó a cabo el referéndum revocatorio a mediados de agosto del 2004, en el cual el 59 por ciento del electorado votó por mantener a Chávez en el poder (Carter Center, 2005), transformando eficazmente el montaje en un acto de reafirmación del proyecto revolucionario. La oposición, nuevamente derrotada optó por no participar con sus candidatos en las elecciones de representantes a la Asamblea Nacional en 2005 lo que le otorgó al gobierno el apoyo de la totalidad de sus miembros.

Habiendo consolidado la lealtad de las Fuerzas Armadas, Chávez aceleró el proceso revolucionario. La Ley de los Consejos Comunales aprobada por la Asamblea Nacional Venezolana el 10 de abril del 2006, reconoció legalmente a los consejos dentro del marco constitucional de la democracia participativa. La ley consolidó el derecho de los consejos a recibir y administrar recursos del gobierno. Estableció además, la Comisión Nacional Presidencial del Poder Popular, presidida por el ministro de Participación y Desarrollo Social. La comisión

fue diseñada para trabajar a niveles nacional, regional, y municipal dinamizando las iniciativas de los niveles locales y las funciones de varias instituciones estatales.

Frescos aún los ecos del triunfo electoral que lo re-eligió en Diciembre de 2006 por 63 por ciento de los votos, al Presidente le pareció propicio el momento para usar su privilegio constitucional y solicitar un referéndum aprobatorio ante todo el electorado, en una maniobra por profundizar el proceso revolucionario. La idea fue de fortalecer el proceso emancipatorio mediante una revisión de la Constitución en aras de resolver algunas de sus contradicciones internas y de acelerar el movimiento de la Revolución Bolivariana hacia un Socialismo del Siglo XXI.

El llamado en 2007 a un referéndum aprobatorio con un paquete de reformas constitucionales constituyó el decimosegundo desafío electoral nacional del proceso revolucionario. Hasta ese momento, Chávez había ganado cada elección, aumentando la frustración de los opositores que optaban por las acciones violentas e ilegales. La oposición generalmente se inclinaba por no participar en un proceso que había sido diseñado para traspasar poder a las mayorías, que habían permanecido históricamente desposeídas. Ellos renunciaban a representarse a sí mismos en la Asamblea Constituyente, elegida por voto popular. A pesar de ello, la oposición se ha mantenido poderosa, especialmente dado que reciben sustancial apoyo estratégico y material de los Estados Unidos, así como de varios gobiernos europeos. Defendiendo desesperadamente sus privilegios, llegaron a dudar de su estrategia de boicotear el juego político y acogieron la idea de que el proceso democrático les ofrecía una oportunidad.

Chávez estaba convencido de que la Constitución de 1999 limitaba el rápido establecimiento de una economía socialista y previó una reforma en esta área clave. Propuso reformar el Artículo 112 de la Constitución de 1999, el cual llamaba al Estado a "promover la empresa privada como una manera de crear riqueza y distribuirla equitativamente". La reforma proponía que este artículo se modificaría para afirmar que el Estado tiene la obligación de construir una economía socialista basada en la cooperación y priorizando los intereses comunes por encima de los individuales. La idea era que la propiedad privada sólo sería respetada si se orientaba hacia la satisfacción de necesidades nacionales, junto con la prohibición explícita del latifundio. La adopción habría producido el reconocimiento legal de cinco formas de propiedad: pública, social, colectiva, mixta y privada.

La descentralización territorial del Estado se habría constituido por los poderes siguientes: popular (Consejos Comunales), municipal, estatal, y nacional. Los críticos que reclamaron que esto centralizaba más el poder en las manos del presidente, se opusieron particularmente a ello. En la esfera social, se incluyó una propuesta para el es-

tablecimiento de un Fondo para Estabilidad Social que habría asegurado beneficios sociales para todos, incluyendo a los obreros informales e independientes. Esta propuesta habría reducido las horas de trabajo para reforzar la productividad, y habría promovido el empleo formal dando a los obreros más tiempo para la vida familiar y la participación política. Igualmente innovadora era la idea de cambiar la estructura del ejército, para incluir la creación de unidades combinadas permanentes, en las cuales la población participaría en la protección de la soberanía nacional a través de los consejos comunales.



Lo que quizás creó la mayor controversia fue la posibilidad de establecer un sistema parlamentario/presidencial porque éste, en efecto, habría significado la eliminación de los límites de la cantidad de veces que el ejecutivo podría reelegirse, como es el caso de los primeros ministros en muchos países europeos. Evidentemente, esta propuesta se volvió un arma poderosa en manos de la oposición para acusar al Presidente Chávez de querer convertirse en "presidente de por vida". Igualmente polémico fue el hecho de que el proyecto necesitaba ser aprobado o rechazado en su totalidad. La oposición exigió un proceso de aprobación artículo por artículo que podría permitirle enfocar mejor sus esfuerzos.

La naturaleza sistémica de la propuesta original del Presidente Chávez no fue entendida. Cuando la Asamblea Constituyente añadió treinta y seis modificaciones a los treinta y tres artículos originales de Chávez, la propuesta global se volvió demasiado compleja de comprender para la mayoría de las personas. Incluso algunos simpatizan-

tes gubernamentales sostuvieron que había falta de claridad en las definiciones básicas esenciales acerca de qué tipo de socialismo se estaba previendo (Landers, 2007). Algunos analistas coinciden en que esto puede haber contribuido a una gran abstención. Tan pronto se obtuvieron los resultados, pocos dudaron de que el gobierno hubiera cometido un error político.

Resultó, no obstante, sorprendente que después de una década de triunfos electorales con aproximadamente un 60 por ciento de apoyo, la propuesta de la Reforma Constitucional del Presidente Chávez, sólo perdió por un diminuto margen de poco más de un punto y con un 44.1 por ciento de abstencionismo. Hubo una clara advertencia popular al gobierno de que el proceso no significaba simplemente colocar un sello de aprobación a su agenda emancipatoria. Chávez aceptó la derrota y declaró que el movimiento al socialismo continuaría pero con un ritmo más lento. La oposición, perpleja, cayó en la contradicción que emerge de haber sido incorporada al proceso político, teniendo que reconocer que "la dictadura" honró los resultados del referéndum.

En su discurso de aceptación de los resultados, el 3 de diciembre del 2007, citando a Simón Bolívar, Chávez declaró:

"Nada es tan conforme con las doctrinas populares como el consultar a la Nación en masa sobre los puntos capitales en que se fundan los estados, las leyes fundamentales y el Magistrado Supremo; todos los particulares están sujetos al error o a la seducción, pero no así el pueblo que posee en grado eminente la conciencia de su bien y la medida de su independencia, de ese modo su juicio es puro, su voluntad fuerte y por consiguiente nadie puede corromperlo ni menos intimidarlo. Yo tengo pruebas irrefragables del tino del pueblo en las grandes resoluciones, y por eso es que siempre he preferido sus opiniones a las opiniones de los sabios" (Chávez, 2007).

En efecto, esta "derrota" del proceso Bolivariano, ampliamente publicitada, no equivale más que a perder una batalla en un proceso mucho más grande. Chávez sobrevivía al rechazo y confirmaba su lealtad al orden constitucional, ahora presionando a la oposición para jugar con las mismas reglas. En realidad, no se había perdido nada esencial.

La Constitución de 1999 permite a la oposición requerir un nuevo proceso de revocación contra el Presidente Chávez después de cumplida la mitad de su mandato. Las fuerzas de oposición necesitarán hacer sus cálculos cuidadosamente partiendo de que el voto contra la reforma constitucional se ganó por un margen de sólo un 1 por ciento, con una proporción de abstención alta. El número de partidarios registrados del PSUV, el Partido Socialista Unido de Venezuela, tam-

bién sugiere que las fuerzas de oposición no pueden contar con capturar una alta cuota de las abstenciones.

En el análisis final, sin embargo, el fallo de la iniciativa constitucional proporcionó la reafirmación de la democracia constitucional de la Venezuela bolivariana y permitió una pausa para reflexionar sobre los errores cometidos en todos los órdenes. Dos años mas tarde, en Diciembre de 2009, en una nueva victoria en las urnas, con 54,8 por ciento de los votos, un nuevo referendo permitió a todos los funcionarios públicos electos presentarse indefinidamente a reelección. El Presidente Chávez interpretó este triunfo como un mandato a acelerar el proceso de transformación hacia el socialismo. Lo que resulta incuestionable es que el proceso Venezolano ha logrado reinstalar el debate sobre el socialismo a escala planetaria.