

“Crisis de la Institucionalidad Democrática en Venezuela”

Prof. María A. Bonnemaïson

Abogada. Magíster en Ciencias Política
Docente de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas U.C.

RESUMEN

La Constitución venezolana de 1999 introduce grandes cambios de carácter político institucional que definen los ejes fundamentales de la institucionalidad del Estado y del sistema político.

El presente estudio aborda el análisis de las instituciones políticas consagradas en la constitución de 1999 que conforman el sistema político venezolano, así como el de ciertos indicadores de lo que tanto sociólogos como juristas y politólogos han identificado como la crisis institucional.

LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS EN EL MARCO CONSTITUCIONAL VENEZOLANO

La Constitución, en términos del constitucionalismo actual, se concibe como el andamiaje jurídico-político sobre el cual se construye y se soporta la vida de la nación, conformando, por una cara, el conjunto de valores y normas que le da el carácter de Ley Fundamental y, por la otra, la concreción del ideal de convivencia política que sirve de base al “diseño institucional” del sistema político. Julio César Fernández Toro ((2001) explica que, cuando se emplea este término en Derecho Constitucional, normalmente se le entiende como la manera de organización del Estado siguiendo la trilogía tradicional de distribución del Poder Público de Montesquieu.¹ Sin embargo, la Constitución

¹ La concepción de Montesquieu se basa en las tres funciones fundamentales del Estado: Ejecutiva, legislativa y judicial,

venezolana de 1999² apunta hacia un diseño “pentafuncional” de las instituciones del Estado, mediante la incorporación del Poder Electoral y el Poder Ciudadano, contenida y desarrollada en su parte orgánico, la cual determina las bases de la organización del Poder Público; la forma política del Estado; la estructura del gobierno y las instituciones públicas.

DISEÑO INSTITUCIONAL DEMOCRÁTICO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1999

El diseño institucional democrático del sistema político venezolano en la Constitución de 1999 se plasma a partir del Preámbulo cuando enuncia como fin supremo del pueblo de Venezuela el de: “...refundar la República, para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica...” y más adelante, en el Título I, Artículos 2, 3,5 y 6 de la Constitución de 1999 referentes a los principios, fines, organización del Estado y la forma de gobierno, respectivamente. Es a partir de esos postulados de donde se decanta todo el diseño de las instituciones en la esfera política, para cuyo análisis se descompone de la siguiente manera:

1. Estructura Orgánica del Estado: La Constitución de 1999 dedica el Título IV de su parte orgánica “Del Poder Público” a la

ejercidas por órganos diferentes con el fin de impedir la acumulación del poder en una autoridad única. Es la base del sistema democrático liberal.

² Publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 36.860 del 30 de diciembre de 2000 y reimpresa en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Extraordinaria No. 5.453

distribución, organización, asignación de competencias y funcionalidad de los órganos del Estado, como el desarrollo del principio fundamental contenido en el Artículo 5, quedando establecido el soporte constitucional del Poder Público, mediante el cual se rompe el paradigma tradicional de la trilogía del Poder, con la consagración de dos nuevas ramas inspiradas en la llamada “Doctrina Bolivariana”: El Poder Ciudadano y Poder Electoral, con la justificación de adecuar el marco de un cúmulo de funciones que no encajaban en el modelo clásico.

2. Mecanismos Constitucionales de Control del Poder Público:

Establece la Constitución Venezolana de 1999 una compleja red de normas de control y equilibrio institucional, a través de las limitaciones al ejercicio del poder y la garantía de que los órganos que lo representan se mantengan dentro del marco jurídico. Dicho sistema de control incluye al ciudadano contralor conforme a los mecanismos previstos al efecto.

3. Mecanismos Constitucionales de Participación Política:

La Constitución de 1999 consagra como medios de participación en la esfera política, el sufragio (Art. 63), la elección de cargos públicos (Art. 64), las distintas formas de asociación con fines políticos³ (Art. 67) y las formas de participación directa o semi-directa como son el referendo, la revocatoria del mandato, la iniciativa legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas.

4. El Nuevo Paradigma Institucional Electoral:

Definido, primeramente, por los principios rectores del Poder Electoral, que son: Independencia orgánica, autonomía funcional y presupuestaria, despartidización de los organismos electorales, imparcialidad, participación ciudadana, descentralización

de la administración electoral, transparencia y celeridad del acto de votación y escrutinio. Asimismo se consagra el sufragio; la personalización del sufragio; la representación proporcional;⁴ y los derechos de los electores.

5. Diseño Octogonal del Sistema de gobierno:

El Artículo 6 de la Constitución de 1999 diseña el sistema de gobierno venezolano sobre ocho ejes; así el gobierno de la República y el de sus entidades políticas será: Democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista, y de mandatos revocables.

Los aspectos hasta aquí señalados configuran dentro del marco del presente estudio, los rasgos más resaltantes de la institucionalidad política contenida en la Constitución de 1999. Ahora bien, a los efectos de un análisis institucional integral se impone el contraste del referido diseño institucional con algunos aspectos de la realidad práctica y con el entorno, a los fines de que, tal como lo señalan la corrientes del neo-institucionalismo, sea posible determinar si el diseño institucional analizado es satisfactorio en términos del cumplimiento de los objetivos perseguidos y de la capacidad de respuesta de la institucionalidad a las necesidades del entorno; si esa institucionalidad es legítima, en razón de su aceptación y capacidad de influir sobre la sociedad y si es susceptible a los cambios o rediseños que pudieran ser necesarios para adaptarse a nuevas situaciones.

CRISIS DE LA INSTITUCIONALIDAD DEMOCRÁTICA EN VENEZUELA

En Venezuela se discute acerca de la crisis de la institucionalidad democrática, lo cual podría implicar la existencia de graves problemas entre el diseño constitucional y el funcionamiento del sistema político; es decir, en los términos en que lo plantea Dieter Nohlen (1991) “...entre instituciones políticas y rendimiento político”.

⁴ Se omite la representación proporcional de las fuerzas políticas minoritarias.

³ No se menciona expresamente a los partidos políticos como formas de organización para la participación política ni su papel de representación de intereses e intermediación o en los procesos electorales.

La existencia de la crisis se expresa en diversidad de hechos, pero también se recoge en documentos producidos por organizaciones de carácter nacional e internacional, entre los cuales destacan los siguientes:

- La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), expresó en un comunicado de prensa del 02 de abril de 2003, “su preocupación por el progresivo deterioro de la institucionalidad democrática en el hemisferio, señalando que la corrupción, la pobreza, la exclusión y las brecha económicas contribuyen a la inseguridad jurídica y a la inestabilidad”. También señala que “las elecciones periódicas en los países de nuestro hemisferio no obstan para que muchas democracias de la región exhiban debilidades institucionales e incluso se vean expuestas a intentos de golpe de estado o alteraciones del orden institucional.”.
- El Acuerdo de mayo 2003, firmado “*Entre la representación del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y los factores políticos y sociales que lo apoyan y la Coordinadora Democrática y las organizaciones políticas y de la sociedad civil que la conforma*”, como resultado de la Mesa de Negociación u Acuerdos, se produce en un ámbito distinto al institucional formal, y se considera necesario para garantizar el cumplimiento de principios constitucionales y democráticos básicos, como la democracia participativa, el pluralismo político, la libertad de expresión, la convivencia pacífica, así como el funcionamiento y vigencia de instituciones políticas fundamentales como el árbitro electoral confiable, transparente e imparcial”
- En julio de 2003 la organización DATANALISIS publicó un estudio referido a la “Imagen de las Principales Instituciones y Sectores en Venezuela”, el cual refleja que instituciones políticas como la Presidencia de la República, la Contraloría General de la República, la Fiscalía General de la República, la Defensoría del Pueblo, los partidos políticos, gobernadores y alcaldes, se encuentran en un rango entre “regular” y “mal”; en tanto que el rango entre “bien” y “regular” lo ocupan las instituciones que no pertenecen, por diseño, a la esfera política, tales como iglesia, medios de comunicación, comercios, sociedad civil, instituciones financieras.
- Un informe del Centro de Estudios Nueva Mayoría de Argentina publicado el mismo año 2003 revela que la crisis institucional se manifiesta por la incapacidad de los mecanismos institucionales para resolver los conflictos políticos y sociales y constata que desde 1989 siete países suramericanos, incluyendo Venezuela, han sufrido crisis políticas que han derivado en la salida anticipada de sus presidentes (con excepción de Chile, Colombia y Uruguay). El mencionado informe también destaca como indicadores de la crisis, las movilizaciones políticas, a menudo violentas que se han producido más recientemente, así como las insurrecciones militares.
- La Academia de Ciencias Políticas de Venezuela, mediante un reciente comunicado, expresó su opinión sobre la sentencia número 442 del 23 de marzo de 2004, dictada por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, por medio de la cual se declaró nula la decisión cautelar número 24 del 15 de marzo de 2004 pronunciada por la Sala Electoral del mismo Tribunal Supremo de Justicia. Estima la Academia que la sentencia número 442 de la Sala Constitucional es contraria a principios universales del Derecho; contradice las reglas del sistema democrático incorporado en la Constitución y no favorece la solución constitucional democrática, pacífica y electoral de la crisis que atraviesa la sociedad venezolana.
- Más recientemente, el informe elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), presentado en Lima en

un estudio realizado en 18 países de la región incluyendo Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela en los cuales se realizaron encuestas de opinión a más de 18.000 habitantes latinoamericanos. El informe reveló que en 2002 un 54,7% de encuestados en la región preferiría un régimen autoritario a uno democrático, si les “resolviera” su precaria situación económica. Otro dato puntual del informe refleja la opinión sobre el poder. Casi un 80% de los líderes de la región consultados, entre ellos presidentes y ex - presidentes, aseguran que son los grupos económicos los que ejercen el poder de hecho en América Latina y más de un 60% aseguran que son los medios de comunicación. El informe también señala que 59% de los líderes consultados cree que los partidos políticos de la región no están cumpliendo adecuadamente su papel.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

Los anteriores indicadores reflejan lo que ciertos autores han identificado como la “desinstitucionalización de lo público” o la crisis institucional. En general, suele entenderse por “*crisis*” una etapa crucial o peligrosa, la cual bien puede devenir en algo positivo o negativo. De manera que en este momento podría resultar difícil valorar anticipadamente la crisis institucional en Venezuela. En todo caso, la Constitución permanece como instrumento válido en la búsqueda de soluciones a la crisis, bien sea mediante su aplicación y vigencia plena o para someterla a los procesos de reingeniería institucional que resulten necesarios.