

Partidofobia y partidocracia en la Constitución de 1999

Political party fear and political party favoritism in the 1999 Constitution

Njaim, Humberto

Abogado egresado de la Universidad Católica Andrés Bello, realizó estudios de Ciencia Política en la Freie Universitat de Berlín, Master of Public Administration en la Universidad de Harvard y Doctor en Ciencias Políticas de la Universidad Central de Venezuela.

Recibido: 24/11/05 / Aceptado: 01/03/06

Resumen

La Constitución venezolana de 1999 no menciona a los partidos políticos y no es un hecho inocuo, pero genera consecuencias e interrogantes importantes acerca de su significado para el derecho constitucional y el sistema político. Dicha constitución apunta hacia una concepción de la organización política de la sociedad, donde se sustituye la representación pluralista por una representación monástica con una dirección orientada a la burocracia y al centralismo de manera factual y normativa, en vez de ser un recurso estilístico. Por lo tanto, tenerle fobia a los partidos políticos tiene que ver más con la fobia a tal representación pluralista que con la idea de la representación como tal. Esto se puede observar en cuatro temas fundamentales: 1) los partidos políticos como tales se convierten en organizaciones de frente extremadamente inestables y cambiantes, 2) las nuevas organizaciones políticas se conciben como instrumentos para la política revolucionaria del gobierno y ya no como fuerzas diversas e innovadoras, 3) las organizaciones sociales y no gubernamentales sufren un proceso de neutralización política en el que se tiene que observar de cerca su comportamiento y se deben tomar medidas para evitar que se conviertan en actores opositores, contrario a los principios de la democracia participativa. De igual forma, los sindicatos y asociaciones profesionales son controlados a través de la intervención del Poder Electoral y el Consejo Electoral.

PALABRAS CLAVE: Partidos políticos, Constitución de 1999, Venezuela, Constitución de 1961

Abstract

The venezuelan Constitution of 1999 does not mention the political parties and that is not an innocuous fact but one which generates important consequences and interrogations about its meaning for constitutional law and the political system. Rather than being a stylistical resource it points to a conception about the political organization of society where, factually and normatively, the pluralistic representation is substituted by a monistic representation with a bureaucratic and centralistic oriented direction; therefore to be party phobical encompasses more to be phobic against such pluralistic representation than to the idea of representation at all. This can be observed on four fundamental issues: 1) political parties as such become front organizations extremely unstable and changing, 2) new political organizations are conceived as instruments for the revolutionary policy of the government and no more as diverse and innovative forces, 3) contrary to the principles of participatory democracy, society and non governmental organizations suffer a process of political neutralization their behavior having to be closely watched and measures taken to avoid its becoming opposition actors. Also trade unions and professional associations get controlled through the intervention of the Electoral Power and the Electoral Court.

KEY WORDS: political parties, Constitution of 1999, Venezuela, Constitution of 1961

Una falsa sinonimia

El término “partidos políticos” fue cuidadosamente expurgado en la Constitución de 1999 y se ha dicho que prescindir de un vocablo tan consagrado es un cambio inocuo puesto que la expresión ‘asociaciones’¹, u ‘organizaciones con fines políticos’² es lo mismo que ‘partidos políticos’. Para una mejor aprehensión del alcance de este asunto conviene presentar la siguiente comparación entre el texto constitucional de 1999 y su predecesor de 1961.

La observación del siguiente cuadro resulta tan sugerente que no es posible seguir adelante sin algunos comentarios que, por otra parte, están estrechamente relacionados con el tema. Nótese, en primer, lugar que las dos primeras disposiciones comparadas se encuentran en los respectivos capítulos sobre derechos políticos pero resulta paradójico, en la Constitución de 1999, que al establecer el derecho a la participación

Cuadro único. Presencia constitucional de los partidos políticos

CONSTITUCIÓN 1961	CONSTITUCIÓN 1999
<p>Artículo 114.- Todos los venezolanos aptos para el voto tienen el derecho de asociarse en partidos políticos para participar, por métodos democráticos, en la orientación de la política nacional.</p> <p>El legislador reglamentará la constitución y actividad de los partidos políticos con el fin de asegurar su carácter democrático y garantizar su igualdad ante la ley.</p>	<p>Artículo 67. Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de asociarse con fines políticos, mediante métodos democráticos de organización, funcionamiento y dirección. Sus organismos de dirección y sus candidatos o candidatas a cargos de elección popular serán seleccionados o seleccionadas en elecciones internas con la participación de sus integrantes. No se permitirá el financiamiento de las asociaciones con fines políticos con fondos provenientes del Estado.</p> <p>La ley regulará lo concerniente al financiamiento y a las contribuciones privadas de las organizaciones con fines políticos, y los mecanismos de control que aseguren la pulcritud en el origen y manejo de las mismas. Así mismo regulará las campañas políticas y electorales, su duración y límites de gastos propendiendo a su democratización.</p> <p>Los ciudadanos y ciudadanas, por iniciativa propia, y las asociaciones con fines políticos, tienen derecho a concurrir a los procesos electorales postulando candidatos o candidatas. El financiamiento de la propaganda política y de las campañas electorales será regulado por la ley. Las direcciones de las asociaciones con fines políticos no podrán contratar con entidades del sector público.</p>

inmediatamente se expresa una restricción respecto de uno de los instrumentos de esa participación.

En cuanto al aspecto cuantitativo encontramos mayor número de artículos relevantes, *malgré soi*, en la Constitución de 1999 que en la de 1961 pero han sido necesarios para demoler los segundos porque fueron interpretados, precisamente, como prueba de la orientación partidocrática de esta última ya que se consideró, en forma desmesurada pero conveniente a la polémica desprestigiadora del sistema, que si bien no impedían el derecho a participar en la orientación de la política nacional

a quienes no estuvieran asociados en partidos políticos ni la integración de los organismos electorales por quienes no pertenecieran a agrupaciones políticas, sin embargo aseguraban el predominio de los partidos en ambos aspectos. Otro aspecto de esta obra de demolición es que uno de sus elementos lo integra la ya señalada omisión del nombre “partidos políticos”. Este tipo de ausencias terminológicas resulta tan típico del nuevo ordenamiento jurídico que más que un rasgo puramente estilístico o estético pareciera ser esencial a su *ethos*³ lo cual es, precisamente, la hipótesis de este trabajo.

Por otra parte, si de acuerdo a los principios de la democracia participativa y antipartidocráticos que rigen esta Constitución los partidos no son el instrumento fundamental ni mucho menos son monopolistas de la participación entonces no se puede interpretar que “organizaciones con fines políticos” sea igual a partidos políticos sino que forzosamente tendremos que admitir que la expresión abre campo a otras formas de intervención en la política que no necesariamente toman las de partidos y que, sin embargo, son “asociaciones u organizaciones con fines políticos”.

Que el temperamento normativo del nuevo orden de cosas sea “antipartidocrático” no es un aserto arbitrario o infundado. Además de lo ya alegado es necesario tener en cuenta también que en la *Exposición de Motivos* se dice que en el capítulo IV referido a los derechos políticos (en el cual está contenido el artículo 67) “se produce la ruptura con el sistema partidocrático que ocupó un largo espacio en nuestra historia política reciente” pero es más importante, para el razonamiento que aquí se esgrime, el que a continuación exprese que esta ruptura consiste en haber eliminado “la sumisión de la participación democrática a la organización en estructuras partidistas, **como único vehículo a utilizar**. Por el contrario, se consagra el derecho de asociación con fines políticos **con amplitud...**” (destacados nuestros).

La voluntad normativa de desenfatar la importancia e, incluso, debilitar a los partidos políticos se comprueba también en el *Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional*. Allí se establece que si bien los diputados podrán organizarse en grupos parlamentarios de opinión (que se corresponden con las antiguas fracciones parlamentarias), o en grupos parlamentarios regionales y estatales sólo estos últimos pueden

recibir recursos financieros mas no así los de opinión (estas disposiciones se encuentran en el capítulo VII, relativo a los grupos parlamentarios, del Título III y no han sido afectadas por las sucesivas reformas del *Reglamento*).

Además se puede deducir que los postulados de la democracia participativa van más allá de propiciar nuevos tipos de organizaciones específicamente políticas. Se trataría nada menos de que todas son políticas y, es más, deben serlo puesto que todos debemos interesarnos en el destino colectivo y ocuparnos activamente en configurarlo, no sólo los individuos sino también las organizaciones. Una repercusión de este postulado se plasma en que “la seguridad de la Nación se fundamenta en la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad civil” (artículo 326).

Por si lo anterior fuera poco es necesario llamar la atención a que radica en lo más profundo de la esencia constitucional la concepción de que todas las organizaciones han de estar configuradas de manera tal que en su estructuración interna respondan al modelo democrático participativo que ha de regir para el conjunto social. Desde luego ello no está explícitamente formulado en la Constitución pero jugó un importante papel en las discusiones que a ella condujeron.⁴ Un residuo normativo de esta concepción se revela en la obligación que tienen las organizaciones gremiales de realizar sus elecciones bajo las pautas y la organización del CNE, la cual puede incluso extenderse a otras organizaciones (artículo 293 numeral 6)⁵. Por lo tanto no se trata únicamente de que las organizaciones quieran o tengan que ser políticas sino que su destino es una cuestión de alto interés político para el Estado.

De esta manera lo que en principio parecía una inofensiva sinonimia se nos revela como cuestión que requiere una más compleja exégesis. No es urgente detenerse a desarrollarla porque los asuntos planteados apenas han sido advertidos en la discusión política y jurídica en el país pero si podría adelantarse que la expresión “organizaciones con fines políticos” cubre al menos cuatro fenómenos, a saber:

1. los partidos políticos propiamente dichos,
2. las organizaciones que no siendo partidos políticos tienen, sin embargo fines políticos
3. las organizaciones que irrumpen en la política en ejercicio y cumplimiento del deber de participar y

4. las organizaciones cuyo destino pasa a ser, en un momento dado, de tanto interés colectivo que sus elecciones no son ya asunto privado asociacional sino que requiere de la intervención del Poder Electoral.

Es evidente en cuanto a (1) que los partidos no han desaparecido puesto que a pesar del esfuerzo por prescindir de la expresión todavía esta irrumpe por vía negativa como calificación para los fenómenos a combatir de la partidización (erigiendo la “despartidización” como principio rector de los organismos electorales), la “injerencia partidista” en el personal educativo público y el “activismo político partidista”, de instancias judiciales y cuasi judiciales (ver Cuadro único).

Respecto de (2) se plantea la importante cuestión sobre qué otras organizaciones fuera de los partidos habríamos de tomar en cuenta como organizaciones políticas *stricto sensu*. Obsérvese que, en realidad, siempre se ha considerado que al lado de los partidos políticos había otros entes de carácter predominantemente político. La misma Constitución del 61 lo insinúa cuando, al lado de “partidos políticos”, también emplea los vocablos, “agrupación política” (ver **Tabla**) y en la práctica política era acostumbrado hablar de “movimientos políticos” diferentes de los partidos o de “movimientos” que eran puramente “electorales”.

Demostraremos, en lo que sigue, que si bien los partidos políticos subsisten se ven desplazados por otro tipo de formación política y cuál es su carácter; que contrariamente a lo que se desprende de (3) la participación política de las organizaciones sociales se restringe o neutraliza y consideraremos que de (4) se deriva la asimilación de (4) a (3).

Las postulaciones en nombre propio

Otra vertiente que debe analizarse porque también confluye a las conclusiones generales de este trabajo es la figura de las postulaciones en nombre propio de los ciudadanos y ciudadanas como candidatos o candidatas para concurrir a los procesos electorales (Artículo 67, aparte último). También esta disposición tiene cierto sentido eminentemente antipartidista aunque no tan directo. Con ella se abre cauce a aspira-

ciones candidaturales que no tienen que encauzarse a través de partidos u organizaciones las cuales eventualmente bloquearían a quienes supuestamente tendrían méritos que no les son reconocidos o que aun siéndoles reconocidos tendrían que pasar por las horcas caudinas de la postulación partidista. Consideramos que en el imaginario social a finales del sistema pre Constitución de 1999 se ponían excesivas expectativas en abrir la posibilidad de las postulaciones en nombre propio pero bien miradas constituyen más una forma de moderar el poder partidista, abriendo brechas en las barreras de entrada a la competencia política, que de desplazarlo. La experiencia ha demostrado que sólo ha dado lugar a manifestaciones pintorescas de protagonismo electoral con escasas perspectivas, por no decir, ningunas de constituir una seria amenaza a la ventaja inicial para la lucha política con que cuentan las maquinarias partidistas; aparte de que no son de menospreciar los costos electorales que origina la proliferación de candidaturas por esa vía. Sin embargo han sido objeto de una sorprendente interpretación judicial que resulta muy significativa para la tesis de este trabajo por lo que habrá que hacer referencia a ella.

Sin embargo junto a esta institución, que probablemente seguirá siendo inofensiva, la Constitución desarrolla otra que podría haber tenido mayor impacto que el efectivamente alcanzado y que consiste en que aparentemente se despoja a los partidos del poder que ejercían en lo que respecta a que no sólo designaban, a través del parlamento a los titulares de altas magistraturas –jueces del máximo tribunal, Fiscal General de la República, Contralor o, en el sistema de la Constitución de 1999, a los integrantes del Poder Moral— sino que también de ellos provenían las postulaciones.

En efecto, en el Artículo 264 del texto constitucional, se crea un Comité de Postulaciones Judiciales ante el cual podrán postularse candidatos o candidatas, por iniciativa propia o por organizaciones vinculadas con la actividad jurídica, a magistrados o magistradas del Tribunal Supremo de Justicia. El Comité, oída la opinión de la comunidad, efectuará una preselección para su presentación al Poder Ciudadano, el cual efectuará una segunda preselección que será presentada a la Asamblea Nacional, la cual hará la selección definitiva. Además los ciudadanos y ciudadanas podrán ejercer fundadamente objeciones a cualquiera de los postu-

lados o postuladas ante el Comité de Postulaciones Judiciales, o ante la Asamblea Nacional. A continuación el Artículo 270 redunda en cuanto a que el Comité de Postulaciones Judiciales estará integrado por representantes de los “diferentes sectores de la sociedad”.

A su vez el Consejo Moral Republicano (Artículo 279) convoca a un Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, el cual estará integrado por representantes de diversos sectores de la sociedad; quienes adelantarán un proceso público de cuyo resultado se obtendrá una terna por cada órgano del Poder Ciudadano, la cual será sometida a la consideración de la Asamblea Nacional

Por último en el caso del Consejo Nacional Electoral debe existir, también, (Artículo 295) un Comité de Postulaciones Electorales de candidatos o candidatas a integrarlo que estará integrado (*sic*) por representantes de los diferentes sectores de la sociedad, de conformidad con lo que establezca la ley. En el Artículo 296, por fin, aparece la expresión sociedad civil pues allí se pauta que el Consejo estará integrado por cinco personas no vinculadas a organizaciones con fines políticos; y que tres de ellos o ellas serán postulados o postuladas por la sociedad civil, uno o una por las facultades de ciencias jurídicas y políticas de las universidades nacionales, y uno o una por el Poder Ciudadano.

La prohibición de vinculación a organizaciones con fines no políticos de los integrantes del Consejo Nacional Electoral revela que tal vinculación se considera perjudicial. Esta condición no se impone a los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia ni a los del Poder Ciudadano lo cual podría ser considerado que debilita el argumento de que la adscripción partidista se considere negativa en general pero también crea un problema en cuanto a justificar la diferencia de trato a los postulantes que probablemente sólo tenga razones históricas.

En todo caso respecto del Comité de Postulaciones Electorales en la Ley Orgánica del Poder Electoral se produce una reglamentación que es injustificable de acuerdo a los términos constitucionales y es que su artículo 19 hace que se integre con 21 miembros de los cuales la mayoría (11) son miembros de la Asamblea Nacional cuando en el artículo 295 de la Constitución sólo se habla de representantes de los diferentes sectores de la sociedad.

El financiamiento público de los partidos

Otro asunto que, dentro de esta temática, es ineludible analizar lo constituye la singular prohibición del financiamiento público de las organizaciones con fines políticos. Posiblemente alguien pueda alegar que con esta norma lo que se persigue es controlar los abusos de dichas organizaciones pero que no expresa una actitud en principio hostil a los partidos políticos. Simplemente manifestaría la *opinio communis* que ve con antipatía que los partidos puedan beneficiarse de subvenciones estatales pues considera que lo estarían haciendo por partida doble: una como agentes del poder y otra a través de normas acomodaticias dictadas por ellos mismos. Precisamente en esa mentalidad se encuentra ínsito un fuerte prejuicio no sólo contra los partidos sino también contra todo lo relacionado con la política. La política y el poder serían de por sí algo contaminante que necesariamente es expoliado por sus protagonistas; de manera que hay que reconocer que a pesar de ser la disposición constitucional singular y extravagante por no encontrarse-la, que sepamos⁶, en ningún otro ordenamiento, no se puede negar, sin embargo, que plasma lo que muchos quisieran ver consagrado jurídicamente.

Al mismo tiempo es curioso el contraste de esta opinión con otra más ilustrada según la cual a los partidos hay que financiarlos públicamente para evitar que incurran en diversas tentaciones sin que quede claro porque, a pesar de que son tan fuertes las ocasiones de desviación que ofrece el poder, organizaciones que se supone con acendrada vocación de servicio colectivo no deberían desarrollar antídotos desde sí mismas.

En realidad, ni la reacción automática adversa de la antipolítica ni la visión apologética de los partidos ofrecen una suficiente justificación de su función pública y su consiguiente financiamiento público. Simplemente se trata de garantizar la competencia democrática pluralista que se ve amenazada precisamente porque no siendo los partidos organizaciones inocentes una prohibición tan drástica termina favoreciendo al partido en el gobierno: este cuenta con suficientes recursos como para disimular el aprovechamiento de los apoyos de la maquinaria del Estado o como para que influir a que no se le apliquen controles o no se le apliquen con

la misma intensidad que a sus contendores. El financiamiento público debería verse como una forma institucional de propiciar una oposición democrática más que de consolidar al partido en el poder. Habiendo oposición y control mutuo sería más realista y viable contener los arresos ventajistas de las fuerzas políticas gubernamentales. Si no es así nos encontraríamos nuevamente con la situación de que el diseño normativo va por un lado y como la realidad va por el contrario normas tan tajantes se vuelven sumamente difíciles de aplicar por los organismos encargados.

Desde luego no se postula que los constituyentes conocieran todas estas implicaciones de antemano. Simplemente se dejaron llevar por lo que aquí se ha calificado como “partidofobia” y en este sentido resulta más que previsible que desde el mismo bando oficialista se hayan dejado oír voces que propugnan la reforma o una interpretación que flexibilice la norma constitucional. Es significativo, por otra parte, que la proposición venga de uno de los partidos minoritarios del frente progubernamental que habrá observado como el “hermano mayor” del frente se lleva el bocado sustancial o casi único de la torta.⁷

Aspectos jurisprudenciales

No obstante, es de notar que la jurisprudencia relevante al tema de los partidos políticos no refuerza la orientación antipartidocrática de la Constitución, registrada en los apartados precedentes, sino, aunque sea de forma indirecta, la contradice. El rasgo indirecto de la contradicción proviene de que no existen, que sepamos, sentencias que tengan por tema la naturaleza de los partidos políticos y, por tanto, lo sugerido ha de deducirse de pronunciamientos que tratan otros temas.

En efecto, la Sala Constitucional en dictámenes sobre la sociedad civil y el carácter del ordenamiento jurídico político ha hecho tal énfasis sobre la importancia de la representación como elemento integrante de ese carácter que pudiera considerarse que, más bien, rescata el papel de los partidos políticos difuminado y relegado en el texto constitucional. Para comprender más adecuadamente esta tesis la enunciaremos primero en términos generales y la demostraremos luego. La tesis se formularía de

la manera siguiente:

Cuando para decidir sobre la validez y la acogida que deba dárseles a diferentes manifestaciones y expresiones de opinión se argumenta que el rasgo decisivo es que estas manifestaciones y expresiones sean representativas no sólo se está argumentando a favor de unas organizaciones en desmedro de otras o de aquellas manifestaciones y expresiones que surjan de entes organizados frente a las que surjan de individuos o grupos no organizados sino se está alegando también a favor de los partidos políticos frente a las entidades que tienen un alcance más limitado. En efecto, la gran ventaja de los partidos políticos es que agregan una serie de intereses y perspectivas que van más allá de las perspectivas e intereses sectoriales de las organizaciones de la llamada sociedad civil las cuales siempre están limitadas, en su alcance y actuación, a objetivos más específicos. En otras palabras, la representación corporativa siempre será insuficiente en comparación con la que puedan ejercer los partidos y cualquier reivindicación de la idea representativa aunque aparentemente sea limitada va a tener consecuencias más generales y va a superar esa aparente restricción.

Así cuando la Sala Constitucional⁸ afirma, al definir lo que sea la sociedad civil, que las personas que la representan deben tener respaldo del conglomerado social y que si tal representación es por instituciones; que estas han de ser transparentes en cuanto a sus objetivos y haber demostrado permanencia en su prosecución; es decir no ser grupos advenedizos o sociedades civiles que actúan esporádicamente con fines muy precisos como los electorales, ni individualidades que se autopostulan electoralmente “ya que al así hacerlo denotan carecer de respaldo colectivo” realiza dos asertos que tienen repercusiones más amplias que las referidas exclusivamente al tema tratado.

El primero es una alta valoración de lo representativo, institucional, perdurable y de amplitud de fines más allá de lo coyuntural. Y el segundo una minusvaloración, por el contrario, de una figura (la de las postulaciones en nombre propio) que más bien encuentran la explicación de su origen en que ciertos “respaldos colectivos”, específicamente, el de los partidos, se consideraba que impedía otros, bloqueados o no canalizados por los partidos, pero no que la figura autopostulatoria se justificara únicamente por dar beligerancia a iniciativas extravagantes carentes de

todo apoyo. Ahora bien ¿qué entidades tienen carácter más perdurable y amplitud de fines mayores que los partidos políticos? En cambio por más institucionalizada que esté la sociedad civil comprobamos en sus manifestaciones, por múltiples factores que podemos dar por conocidos, una mayor inestabilidad y limitación de fines. Y en cuanto a respaldo colectivo en una campaña electoral ¿cuál puede ser mayor que el de los partidos políticos? Si este razonamiento es válido cabría inferir que la sentencia analizada pese a su esfuerzo por delimitar el concepto de sociedad civil tiene más bien una concepción menospreciativa del fenómeno. La sentencia posterior del 22/11/2000, que precisa aún más el concepto, a los propósitos de este trabajo no hace sino confirmar la tesis sostenida. Ahora bien existen otras sentencias que tratan más directamente la idea representativa y, por lo tanto, refuerzan aún más la tesis de la deriva del sistema desde el antipartidismo a un solapado filopartidismo. Encontramos lo primero en las relativas al referendo sobre la organización sindical de diciembre de 2000.⁹ Allí se postuló que el artículo 62 de la Constitución consagra la obligación del Estado y de la sociedad de facilitar la generación de las condiciones más favorables para la práctica del principio de participación en los asuntos públicos que permite a los ciudadanos resolver por sí mismos los problemas importantes y, citando a Duverger, evitar que “sus representantes acaparen todo el poder político”.

Sin embargo, el 22 de enero de 2003 la Sala Constitucional y la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, en decisiones sobre la admisibilidad de un referendo consultivo promovido por la oposición y de interpretación del artículo 350 constitucional, emitieron pronunciamientos según los cuales el derecho a la participación “sólo puede ser ejercido en la forma jurídicamente prevista en cada caso, pues se trata de un derecho de configuración legal, cuya delimitación concreta queda encomendada a la ley y, además, está conectado a otros preceptos constitucionales que deben ser tenidos en cuenta al objeto de regular su ejercicio” y que, en tal sentido, el derecho a la participación en los asuntos públicos se ejercita, fundamentalmente, a través de los mecanismos de la llamada “democracia representativa” y excepcionalmente por medio de las formas de intervención directa de los ciudadanos”. Pero, justamente, toda la mitología preconstituyente y constituyente se

basó en que los mecanismos de representación no debían ser principales sino, por el contrario, excepcionales. Como uno de esos mecanismos de representación son, por excelencia, los partidos la jurisprudencia comentada podría estar reivindicando no sólo a los formales de gobierno sino también a un sistema pluralista de partidos o, más bien, a lo que se ha configurado posteriormente como un sistema monopartidista de control de la sociedad que asume una apariencia de democracia participativa como se verá en el apartado V de este texto.

En tal forma la reivindicación de la representación podría ir en un sentido diferente. Más que la reivindicación de un sistema pluralista de representación ser más bien de uno monista, que se va perfilando (ver *infra*) donde el financiamiento de una diversidad de entes políticos representativos es sustituido por el de una maquinaria burocrática oficialista que penetra a la sociedad.

Repercusiones del diseño normativo

Al examinar el desempeño efectivo de este modelo constitucional podemos fácilmente llegar a la conclusión de que lejos de haberse desmontado el régimen partidocrático se ha consolidado bajo la forma extrema de la dominación de un partido hegemónico¹⁰. Lo calificamos así puesto que su dominación pese a que permita cierto margen de fuerzas opositoras, al ser portadora, según se afirma, de un proyecto revolucionario está concebida, por lo tanto, para un largo lapso de tiempo ya que las revoluciones quizá no necesariamente tenga que ser violentas pero ciertamente no se hacen en un solo período de gobierno. Podríamos complacernos, además, en constatar cómo los partidos políticos y las fracciones parlamentarias siguen existiendo y cómo se impone una férrea disciplina del voto y en ilustrar estos hechos describiendo el comportamiento de los diputados a la Asamblea Nacional. Abundar, también, en como el mecanismo de postulaciones para altos cargos que se buscaba independizar de la Asamblea Nacional ha sido contaminado, en el caso del Poder Electoral, por la composición mayoritaria con diputados de la Asamblea del Comité de Postulaciones. Todo ello nos revelaría que algo anda mal en un diseño normativo tan alejado de la realidad que lo que

se despliega ante la observación no encuentra ninguna sustentación en él. Sin embargo, más interesante que confeccionar una suerte de lista de contradicciones entre norma y conducta es comprobar cómo, a pesar de todo, tal diseño tiene, sin embargo, algunas repercusiones insospechadas.

En efecto, en el actual sistema político la condición de *partido* sigue siendo una condición vergonzante. Los hechos demuestran que es necesaria pero producen mala conciencia en quienes más parecen soportarlo resignadamente que asumirlo desafiadamente y esto afecta no sólo al frente opositor sino también al frente oficial. En este último existe, indudablemente, un partido central alrededor del cual giran todos los demás componentes del frente pero este partido bien pudiera ser que en un momento dado dejara de ser pivote pues su existencia se justificaría sólo en la medida en que fuera capaz de desempeñar el papel aglutinador de una más amplia coalición. Este papel, además, está en permanente cuestionamiento como lo revela su agitada historia en la que constantemente vemos una sucesión de estructuras *ad hoc* constituidas por los sucesivos “comandos” que van cambiando de nombre según las circunstancias: el *Comando de la Revolución*, el *Comando Ayacucho*, el *Comando Maisanta*, posteriormente las *Unidades de Batalla Electoral*, y las *Unidades de Batalla Endógena*. Esto sin tener en cuenta el *MBR200* la estructura conspirativa que dio origen a todo el movimiento y que en cualquier momento podría resurgir.

En la actualidad la creación de los Consejos Comunales que, a diferencia de las anteriores formaciones, ya no son entes puramente políticos sino legales indica que nos estamos acercando a un modelo en que la figura ideal de organización política no es el partido, fenómeno colocado problemáticamente entre el Estado y la Sociedad, sino una estructura político estatal centralmente controlada.

En la oposición también encontramos situaciones similares agravadas, además, por la fuerza mayor de los elementos disgregadores al faltarle el poderoso cemento cohesionador del poder y del interés, a toda costa prioritario, por mantenerlo. En ella existió una *Coordinadora Democrática* que luego se desmanteló y cualquier intento de actuación política común se ve dificultada por su disgregación en múltiples agrupaciones y liderazgos donde ya no es posible la estructuración de partidos co-

herentes sino actuaciones frentísticas y transpartidarias con todas las dificultades que ellas implican.

Por supuesto que el fenómeno tiene otros factores que lo configuran como son la dominación de un líder personalista o las conveniencias de un sistema electoral manejado a conveniencia unilateral de la parte oficial de la contienda política. No obstante la tesis que aquí se sostiene es que aún si no existieran esos factores el marco normativo donde los partidos han pasado a ser nada más que uno de los factores de la vida política continuaría ejerciendo una fuerte influencia. Dicho de otra manera, de continuar vigente tal normatividad la política tendrá que seguirse desarrollando en un entorno frentista en el cual los partidos no pueden aspirar más que a ser los ejes de aglutinamientos de organizaciones políticas y sociales ciertamente con horizontes ideológicos diferenciados para cada agrupamiento pero con nuevas estructuras y modos organizacionales. Ahora bien aún en la hipótesis de un cambio constitucional es probable que éste afecte otros aspectos pero no a éste. La segunda repercusión importante que va más allá de lo usualmente advertido y que además de ser contradictoria con el principio constitucional de la participación tiene desastrosas e inadmisibles consecuencias para una sociedad que se pretende de ciudadanos es el esfuerzo de despolitización que se lleva a cabo y que está destinado no sólo a neutralizar sino, más allá, de desmoralizar toda disidencia. En efecto de acuerdo a lo sustentado en las consideraciones iniciales de esta reflexión en una democracia participativa:

- a. Todos los individuos u organizaciones han de estar concernidos por la política es decir por el destino público.
- b. Por consiguiente si bien hay organizaciones que tienen predominantemente fines políticos no hay ninguna que carezca, en términos absolutos, de ellos.

Ahora bien después de ciertos acontecimientos críticos que ha vivido el país, concretamente los de abril de 2002, el paro del mismo año y el referendo revocatorio del 2004 se ha generalizado un discurso interesado según el cual hay ámbitos y asociaciones que deben ser asépticamente apolíticos; que el país ha entrado en una etapa en la que es necesario que quienes tienen en sus manos las riendas del Estado puedan go-

bernar sin constantes perturbaciones y desarrollar airosamente su programa. Este discurso contrasta llamativamente con el que siempre fue tradicional de la izquierda para la cual el apoliticismo consistía en una estratagema del poder establecido y de los sectores dominantes. Sobre el fundamento de este discurso se desarrollaban paros, huelgas, movimientos subversivos y toda suerte de acciones altamente politizadas. En el ámbito universitario o en el laboral eran argumentos irrelevantes contra los paros el que estos afectarían el derecho al estudio o el derecho al trabajo; en el 2002 estos argumentos adquirieron, sin embargo, carácter decisivo. En el ámbito nacional la estabilidad y la paz necesarias para un desarrollo orgánico y acumulativo de la sociedad no bastaban a detener acciones que se consideraban inspiradas por propósitos más nobles que los de la consolidación de un sistema de cosas injusto. Ahora, en cambio, debemos aceptar que se tomen decisiones desmesuradas sobre el destino colectivo sin que haya habido para tomarlas un mandato claro de la colectividad; se nos mantiene en vilo cada día sobre lo que ocurrirá en el momento siguiente y se nos exige que no tratemos, por nuestra parte, de mantener en vilo a los amos del poder.

No se trata de postular que la participación debe ser una permanente agitación política. Por el contrario no puede menos que mirarse con ironía el que si todo pensamiento es situacional el político lo sea quizá más que ninguno otro, es decir depende de si se está en el poder o no. Evidentemente que el deber de no ser indiferente al destino público no requiere de tal agitación y es incluso inconveniente y disfuncional pero hay un trecho muy grande entre ello y propugnar la sistemática neutralización aséptica de la ciudadanía o limitar su movilización a cuestiones restringidas y de ámbito limitado como las administrativas, técnicas o locales.

Ahora bien lo que se debe subrayar no sólo es el anterior argumento de carácter filosófico político sino también el aspecto normativo constitucional. Es decir que los principios que inspiran el ordenamiento constitucional no dan base a la prédica políticamente neutralizadora de todo lo que no sea estatal o gubernamental. Si el poder toma decisiones deliberantes y conflictivas la sociedad no podrá menos que tomar posiciones beligerantes y conflictivas, no sólo es su derecho sino también su deber. La colaboración necesaria y constructiva entre ambos factores, es

decir una sana “despolitización” en el sentido de que el interés por lo público se concentre en los asuntos inmediatos y cotidianos, mientras que se deja margen a la conducción responsable de un programa general, sólo podrá darse en la medida en que en las grandes cuestiones rija una cierta tranquilidad de que las reglas de juego aceptadas no se estén cambiando constantemente. En este como en el aspecto anterior no parece haber vuelta atrás en el camino indicado por la Constitución de 1999.

Estructura de dominación burocrática

Anteriormente se ha usado la concepción de Wiatr para caracterizar al partido del oficialismo gobernante como partido hegemónico. Sin embargo, es dudoso hablar de partido cuando se trata de una formación política que se convierte en una agrupación de carácter burocrático estatal y elimina toda competencia. Para poder hablar de partidos debería haber un sistema competitivo real y no una serie de ficciones que pretenden simular la competencia o, al menos, la pluralidad. En el caso venezolano podría cuestionarse esta idea puesto que existe una oposición que no ha sido cooptada por el oficialismo pero se encuentra organizativamente tan disgregada que semeja más una alternativa compuesta por múltiples personalidades y grupos que por partidos propiamente dichos y los que existen son tan débiles o decaídos que no son ellos los que dictan la tónica sino que están a la merced de la opinión extrapartidista que, a menudo, suele ser antipartidista.

El aspecto al que quisiera apuntarse mediante la anterior consideración es que si los partidos presentan numerosas fallas estas no hacen sino potenciarse cuando no existe competencia partidista; por el contrario, sostendríamos que el mejor remedio contra esas fallas es tal competencia y no el sistemático desprestigio de los partidos o su desmantelamiento a través de disposiciones restrictivas. De lo contrario se crea y el caso venezolano lo confirma una disonancia entre lo que pretenden dichas disposiciones y lo que de hecho logran.

Efectivamente los diferentes sistemas pluralistas y competitivos de partidos políticos presentan numerosas desventajas sobre las cuales sobran

las disquisiciones que, ampliamente explotadas, han conducido al fenómeno de la partidofobia. Sin embargo resulta difícil ver cómo sin partidos se puede evitar caer en los peligrosos extremos de la anarquía organizativa, por un lado, o de la regimentación burocrático-autoritaria, por el otro. El discurso partidofóbico hace estragos en ambos sentidos. Quienes no disfrutan el poder padecen de una desmovilización crónica porque cualquier intento de organización hace surgir la sospecha de que se intenta resucitar lo que ya parecía definitivamente deslegitimado; pero quienes lo disfrutan no pueden permitirse semejante lujo e intentarán estructurar la sociedad y producir una movilización que necesariamente será burocrática y monocolor.

Estos rasgos los podemos comprobar nítidamente en la Ley de los Consejos Comunales¹¹. Con ella la política desciende aparentemente a las raíces populares dejando de lado por inoperantes a las estructuras tradicionales tanto partidarias como institucionales, especialmente los concejos y los consejos locales de planificación y de paso a toda competencia partidaria que pueda estar alojada en ellos. Pero todo esto, en realidad, no es sino un inmenso aparato que desde el Ministerio de Participación y Desarrollo Social, conducido por militares, y desde otras instancias oficiales se superpone sobre el país eliminando toda organización social espontánea donde se haya producido o pretendiendo a fuerza de artificios generarla de acuerdo a un diseño centralmente concebido.

En cuanto a lo primero se repite el silencio de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal respecto de las Asociaciones de Vecinos. En el numeral 8 del artículo 4 se definen lo que son organizaciones comunitarias y entre unas once que se enumeran no figuran las asociaciones de vecinos. Nuevamente lo que no interesa propiciar se silencia y probablemente tampoco esta omisión, como la de los partidos políticos en la ley constitucional, sea inocua. En cuanto a lo segundo se establece un elaborado procedimiento de promoción y una estructura del Consejo Comunal integrada por un órgano ejecutivo, una Unidad de Gestión Financiera que también se califica como Banco Comunal (artículo 22), y una Unidad de Contraloría Social (artículo 7) mientras que la Asamblea de Ciudadanos la cual los elige puede, a su vez, comprender hasta más de 14 Comités (artículo 8). Por otra parte, los Consejos Comunales deben estar registrados ante una Comisión Local Presidencial del Poder Popular, órgano

de una Comisión Nacional Presidencial del Poder Popular.

Salta a la vista que una estructura tan complicada y centralizada sólo podrá ser mantenida por la constante injerencia burocrática y por los recursos que les sean destinados hasta que el rentismo petrolero lo haga posible. Mientras tanto las localidades de electorado favorable al gobierno recibirán la mayor parte de los recursos y las que no lo sean tratarán de adaptarse a la ley so pena de que promotores externos les impongan una organización, compuesta por quienes sean minoría pero responden en la comunidad a los dictados oficiales, y a la que no pueden evadir por ser legal.

Todo esto lejos de configurar estructuras participativas liberadas de los males de la representación se convierte, por el contrario, en un parapeto que simula la participación. Ya no se trata, simplemente, de una hegemonía partidista sino de un control estatal, absoluto y centralizado. La representación ciertamente se impone pero como estructuración regimentada, monopartidista y no competitiva. La política en el sentido de una actividad que manifiesta divergencia y puntos de vista diferentes sobre la gestión de la sociedad queda neutralizada puesto que las agrupaciones sociales, locales y comunitarias se convierten en parte de la administración gubernamental.

Notas

- 1 Última disposición del encabezamiento y aparte último del artículo 67 constitucional donde se repite dos veces; la expresión no vuelve a aparecer en el texto de la Constitución.
- 2 Numerales 6, 8 y 9 del artículo 293 y encabezamiento del 296 *ejusdem*; en adelante si se citan los artículos sin otra indicación se entiende que se hace referencia a la Constitución
- 3 Compárese con la elusión de la palabra “representativo”, cuestión estrechamente relacionada con el tema aquí tratado, en el artículo 6 que caracteriza al sistema de gobierno o, en el nivel legal, “asociaciones de vecinos”, cuestión a la que se hará referencia más adelante.
- 4 Humberto Njaim, “El Poder Electoral” en Jesús María Casal y Alma Chacón Hanson (coordinadores) *El nuevo derecho constitucional vene-*

zolano. Caracas, UCAB, 2000 se analizan las ideas preconstituyentes que condujeron a forjar el Poder Electoral y que en gran medida apuntaban a que este Poder debía tener entre sus funciones el asegurar la estructuración democrática de toda la sociedad.

- 5 En Humberto Njaim: "Sociedad civil y democracia participativa. Crítica a una concepción jurisprudencial y política". *Visión Iberoamericana del tema constitucional*. Caracas. Fundación Manuel García-Pelayo, 2003. se analizan y evalúan los alcances de esta concepción así como su consagración jurisprudencial por el Tribunal Supremo de Justicia y las contradicciones que, sin embargo, se encuentran en dicha jurisprudencia.
- 6 Ver Griner, Steven y Daniel Zovatto. *De las normas a las buenas prácticas. El desafío del financiamiento político en América Latina*. OEA e IDEA. San José. 2 004.
- 7 "PPT propone que estado asuma financiamiento de partidos". *El Universal*. 16 de mayo de 2006.
- 8 30 de mayo de 2000 sobre el amparo introducido por la Defensoría del Pueblo contra la forma como la Comisión Legislativa Nacional designó a los integrantes del Consejo Nacional Electoral.
- 9 1 de diciembre de 2000: impugnaciones planteadas por Froilan Barrios en un caso y en el otro por Carlos Ortega y varios más.
- 10 Jerzy Wiatr. "El sistema de partido hegemónico en Polonia". Caracas IEP 1973. Traducción de Hernán La Riva. (Versión original en Departamento de Sociología y Filosofía de la Academia Polaca de Ciencias. *Studies in Polish Political System*. 1967).
- 11 Promulgada en abril de 2006. Citada por Asamblea Nacional N° 434. Fuente: Dirección de los Servicios de Secretaría