

# Asamblea, proceso constituyente y poder popular en la Venezuela bolivariana

Miguel Ruiz\*

*Determinar quién ejerce el poder y cómo lo ejerce es el principal problema político de toda sociedad. En Venezuela, desde hace treinta y tantos años, se nos asegura que el poder lo ejerce el pueblo dentro de un régimen de libertades y derechos. La experiencia dice, contrariando esta afirmación, que el poder ha sido, sigue siendo y no dejará de ser el instrumento de pequeñas camarillas políticas y de menguados grupos económicos...*

Hugo Rafael Chávez Frías  
Proyecto de Declaración Programática MRB-2000

El artículo presenta algunos de los principales mecanismos y espacios de participación ciudadana durante la Asamblea Nacional Constituyente de Venezuela de 1999; en su segunda parte se hace referencia a los principales artículos constitucionales que soportan lo que se ha dado en llamar la democracia participativa y protagónica.

Hace algunas semanas estuvieron en nuestra Universidad Andina distinguidos representantes políticos y académicos de Colombia, Bolivia y Venezuela para reflexionar en torno a las asambleas constituyentes que tuvieron lugar en esos países andinos en la última década: Colombia (1991), Venezuela (1999) y Bolivia (2006-2007). Uno de los participantes en ese encuentro, Aristóbulo Istúriz, quien fuera uno de los vicepresidentes de la Asamblea Constituyente venezolana, así como posterior Ministro de Educación por cinco años durante el primer periodo de la presidencia de Hugo Chávez, señaló insistentemente que en Venezuela se había realizado una Asamblea, pero que el *proceso constituyente* aún no concluía. Esta distinción es importante recordarla en estos momentos que el Ecuador está a punto de comenzar un proceso similar pues, a decir de Istúriz, el establecimiento de los principios que rigen a una nación no puede ser dado de una sola vez y para siempre; por el contrario, la Asamblea fue vista por los venezolanos como un primer paso de un proceso de más largo aliento que aún hoy, a más de 8 años de promulgada la Constitución de la República

Bolivariana de Venezuela, sigue en marcha. Reconociendo que ese proceso constituyente está abierto, en el presente escrito quisiéramos hacer una breve síntesis de la importancia de la participación popular en la primera parte del proceso; es decir, en la Asamblea de 1999, además de mostrar cómo la Constitución de ese año recogió parte de las demandas de algunos sectores de la sociedad civil abriendo nuevos espacios de participación que tienden a contrarrestar la tendencia histórica de concentración del poder señalada por Chávez en el epígrafe que abre este escrito.

Si bien es cierto que ese tipo de participación ciudadana, entendida como el protagonismo de las clases populares en los distintos espacios de la esfera pública es, por supuesto, anterior al chavismo, el periodo que éste inauguró potenció significativamente a aquella, mediante la creación de instrumentos legales novedosos de participación, así como con la apertura, fomento y ampliación de diversos espacios de decisión que anteriormente eran inexistentes o restringidos.

En este ensayo abordaremos, a grandes rasgos, el proceso de la participación ciudadana en la Asamblea del

\* Licenciado en Sociología, Universidad Autónoma Metropolitana, Ciudad de México; estudios de maestría en Estudios Latinoamericanos, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Quito, en donde desarrolla una tesis sobre la "crisis estatal y la hegemonía en Venezuela". Correo electrónico: [mruizacosta@hotmail.com](mailto:mruizacosta@hotmail.com).

1999 para, en un segundo momento, referirnos a los principales artículos que contemplan de manera expresa la participación en distintos ámbitos de la vida pública y rematar con un breve listado de algunos de los mecanismos y espacios de participación protagónica que se derivaron de la Constitución y demás leyes secundarias durante la administración actual.

### La participación popular en la Asamblea Nacional Constituyente

Lo primero que habría que decir es que la necesidad de convocar a una Asamblea Constituyente ya había sido planteada por algunos grupos sociales hacia finales de los ochenta, quienes consideraban que la anterior constitución no garantizaba un grado de inclusión mínima de las clases populares en el proyecto nacional; proyecto que, dicho sea de paso, había dado un viraje hacia un modelo de corte neoliberal que, por la vía de los hechos, expulsaba a las grandes mayorías de los beneficios que la economía petrolera había socializado relativamente durante los años setenta. Así, cuando Chávez tomó la bandera de la Constituyente como eje central de su campaña durante 1998, no hizo sino recoger una demanda sentida de buena parte de las clases populares. La propuesta misma de convocar a una Asamblea Constituyente fue ratificada mediante un referéndum nacional cuyos resultados fueron mayoritariamente a favor de la misma. El presidente Chávez encabezó una coalición electoral que obtuvo 125 de los 131 miembros a la Asamblea, la cual fue formalmente abierta el 3 de agosto de 1999. El 5 de agosto el presidente presentó un primer borrador de Constitución. Pero el proceso de redacción de la nueva Constitución no estuvo limitado al espacio de la Asamblea: fue abierto a la participación ciudadana mediante la realización de talleres, seminarios, mesas redondas, comisiones, etc. A través de estos espacios, distintas organizaciones de la sociedad civil que ya existían y algunos grupos recién formados agrupados en redes formales e informales, elaboraron una serie de propuestas, muchas de las cuales serían recogidas por las comisiones temáticas de la Asamblea Nacional (medio ambiente, derechos humanos, asuntos indígenas, etc.).

Durante este proceso se tendieron puentes de diálogo y deliberación entre las organizaciones de dichas redes temáticas, quienes frecuentemente, dieron soporte mutuo a sus propuestas. Como señala García-Guadilla (García-Guadilla 2003: 186), esta colaboración contrastó con las experiencias previas de reformas constitucionales durante las segundas presidencias

de Carlos Andrés Pérez y de Rafael Caldera (89-94). Esta misma autora nos da algunos datos sobre el dinamismo de algunas de las principales redes sociales que presentaron propuestas a la Constituyente. Por ejemplo, el Foro por la Vida, con 131 propuestas y la Alianza Social por la Justicia, con 112. En algunos casos las organizaciones presentaron las propuestas a título individual, en otros como parte de alianzas más amplias. En total, se presentaron 624 propuestas de las cuáles más de 50% fueron incorporadas al texto constitucional. Las redes y organizaciones cuyas propuestas tuvieron más eco entre los constituyentes fueron la ya mencionada Alianza Social por la Justicia, Escuela de Vecinos, Fundación Escuela Comunitaria Antemano y la organización de derechos humanos Provea.<sup>1</sup> Para García-Guadilla, una de las claves que explica el éxito en la incorporación de dichas propuestas fue que en su mayoría concordaban con el con el "Proyecto Bolivariano" del presidente Chávez. Aquellas propuestas que fueron publicitadas entre los constituyentes y difundidas al público en general fueron las que tuvieron mejor aceptación y se terminarían traduciendo en artículos del documento final.

Al hacer un análisis del tipo de organizaciones que lograron el mayor número de propuestas incluidas, García-Guadilla concluye que fueron aquellas de derechos humanos que pugnaban por una transformación radical de la democracia, pero también fueron ampliamente retomadas las sugerencias de "organizaciones neoliberales" que definen a la democracia en el marco liberal (2003: 195). Con ello, la constitución resultante no estaría libre de contradicciones, pero sí marcaría una nueva forma de entender la democracia y la participación ciudadana, como veremos a continuación, no si antes recordar que una vez que estuvo listo el borrador final de la constitución, también fue sometido a referendo popular, para lo cual fueron distribuidas millones de copias entre los ciudadanos. En diciembre de 1999 se llevó a cabo el referéndum obteniendo la aprobación de 88% de los votantes, aunque sólo el 38% de los electores potenciales emitió su opinión (Boudin, *et al.* 38).

### La participación en la Constitución de 1999

Ya desde su preámbulo, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece como su objetivo supremo:

refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia federal y descentralizado, que consolide los valores de la libertad, la

independencia, la paz, la solidaridad, el bien común, la integridad territorial, la convivencia y el imperio de la ley para ésta y las futuras generaciones; asegure el derecho a la vida, al trabajo, a la cultura, a la educación, a la justicia social y a la igualdad sin discriminación ni subordinación alguna. (2000: 9-10).

El elemento principal que introduce este párrafo respecto a la anterior Constitución y respecto a la mayoría de los marcos constitucionales de los países democráticos-liberales es la aspiración de construir una sociedad no sólo democrática y participativa, sino *protagónica*.<sup>2</sup> A este respecto, un documento de formación sociopolítica elaborado por el Ministerio para la Economía Popular (MINEP) y el Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE) sostiene que

La participación protagónica, está orientada a ocupar y consolidar espacios legítimos y formales de intercambio, comunicación y expresión de la ciudadanía con los órganos del Poder Público, para gobernar y compartir responsabilidades, en la gestión pública local. De esta manera se plantea una redistribución del poder como propiedad colectiva, que pertenece a todos y a todas que se ejerce a través de las diferentes instancias y mecanismos institucionales y comunitarios. (MINEP 2005: 23).

Tal pretensión de protagonismo social en el cogobierno de los asuntos públicos se tradujo al texto constitucional que está atravesado por el componente de la participación. A continuación transcribimos algunos de los artículos donde mejor se encarnaron los principios de la democracia participativa y protagónica:

**Artículo 5.** La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público.

**Artículo 62.** Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas.

La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica.

**Artículo 70.** Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros;

y en lo social y económico, las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad.

**Artículo 182.** Se crea el Consejo Local de Planificación Pública, presidido por el Alcalde o Alcaldesa e integrado por los concejales y concejales, los Presidentes o Presidentas de la Juntas Parroquiales y representantes de organizaciones vecinales y otras de la sociedad organizada, de conformidad con las disposiciones que establezca la ley.

**Artículo 184.** La ley creará mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y los Municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos, promoviendo:

1. La transferencia de servicios en materia de salud, educación, vivienda, deporte, cultura, programas sociales, ambiente, mantenimiento de áreas industriales, mantenimiento y conservación de áreas urbanas, prevención y protección vecinal, construcción de obras y prestación de servicios públicos. A tal efecto, podrán establecer convenios cuyos contenidos estarán orientados por los principios de interdependencia, coordinación, cooperación y corresponsabilidad.
2. La participación de las comunidades y de ciudadanos o ciudadanas, a través de las asociaciones vecinales y organizaciones no gubernamentales, en la formulación de propuestas de inversión ante las autoridades estatales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión, así como en la ejecución, evaluación y control de obras, programas sociales y servicios públicos en su jurisdicción.
3. La participación en los procesos económicos estimulando las expresiones de la economía social, tales como cooperativas, cajas de ahorro, mutuales y otras formas asociativas.
4. La participación de los trabajadores y trabajadoras y comunidades en la gestión de las empresas públicas mediante mecanismos autogestionarios y cogestionarios.
5. La creación de organizaciones, cooperativas y empresas comunales de servicios, como fuentes generadoras de empleo y de bienestar social, propendiendo a su permanencia mediante el diseño de políticas en las cuales aquellas tengan participación.
6. La creación de nuevos sujetos de descentralización a nivel de las parroquias, las comunidades, los barrios y las vecindades a los fines de garantizar el principio de la corresponsabilidad en la gestión pública de los gobiernos locales y estatales y desarrollar procesos autogestionarios y cogestionarios en la administración y control de los servicios públicos estatales y municipales.

En suma, lo que se fijaron los constituyentes (es decir, los asambleístas y los grupos de ciudadanos que participaron con propuestas) fue la creación de un nuevo marco jurídico que generase un Poder Popular cuyo componente central fuera la participación protagónica de los ciudadanos y ciudadanas venezolanos en la formación, implementación y fiscalización de la gestión pública, económica y territorial o, para ponerlo en términos gramscianos, la reabsorción del Estado por parte de la sociedad civil.<sup>3</sup>

El diseño constitucional bolivariano requería de la creación de una nueva institucionalidad y del fortalecimiento de los sujetos políticos de la democracia protagónica. Respecto a lo primero, ya desde su primer periodo de gobierno, emanado de la Constitución del 1999, el Ejecutivo delineó los principales ejes en torno a los cuales giraría la cogestión del proyecto bolivariano en el documento *Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007*. Allí, el gobierno propuso la construcción de cinco equilibrios básicos: económico, político, social, territorial e internacional. Respecto al equilibrio político, en el documento se señala que:

El principio de participación, que atraviesa toda nuestra carta magna, significa, además de ampliar y complementar la democracia participativa, lograr que exista, entre elección y elección de los representantes, un mayor control de parte de la sociedad sobre los asuntos que los afectan directamente y dotar al Estado de mecanismos de ajuste y retroalimentación constante. [...] El principio de corresponsabilidad es complementario al de participación, los ciudadanos deben contribuir y formar parte de la solución de los asuntos que los afectan directamente. (Chávez 2001: 19).

Allí mismo se establece que el objetivo de la Administración Pública es conformarse en un *agente proactivo de la participación ciudadana*. Para lograrlo, las *Líneas Generales* consideran que es necesario:

1. Propiciar y crear mecanismos e instancias para la participación ciudadana.
2. Construir el Estado federal descentralizado.
3. Establecer sistemas de rendición de cuentas.

Por las características de este breve ensayo sólo mencionaremos algunos de los principales mecanismos y espacios que se han venido creando y desarrollando en los últimos años para la participación protagónica de la ciudadanía. El documento de formación sociopolítica del MINEP antes citado hace una lista de los mismos hasta el año 2005, aunque a partir de ese momento se ha desarrollado algunos nuevos como los consejos comunales:

### Medios de participación protagónica

Sociopolítico	Socioeconómico
Elección de cargos públicos	La autogestión y cogestión
El referendo	Las cooperativas
La revolución del mandato	Las cajas de ahorro mutuales
La iniciativa legislativa constitucional y constituyente	Las empresas comunitarias
El cabildo abierto	Otras formas asociativas de solidaridad y cooperación
La asamblea de ciudadanos y ciudadanas	
Consejos de planificación pública	
Organizaciones populares de base	

Estos son algunos espacios que el nuevo Estado de justicia y derecho social brinda al ciudadano y ciudadana, para la participación protagónica. Destacamos particularmente las misiones, las instancias del poder y los ministerios como espacios que constituyen aportes del proceso bolivariano.

Fuente: *Democracia participativa y protagónica*, 2005, p. 13.

### Comentarios finales

Como decíamos al principio del artículo, la Asamblea Constituyente y la Carta Magna resultante de la misma, fueron sólo el primer paso de un proceso constituyente que sigue en marcha. Esta idea fue recalçada por el profesor Aristóbulo Istúriz en su charla al sostener que los constituyentes de 1999 se propusieron redactar un documento que, más que reflejar las condiciones actuales del país, fuera un proyecto de Nación; es decir, una Constitución que reflejase las aspiraciones del pueblo venezolano. Por supuesto que eso requería no sólo de nuevas leyes secundarias acordes a los propósitos pasados en la Constitución recién aprobada sino, fundamentalmente, de la construcción de un nuevo entramado institucional del Estado que pusiese en marcha el proyecto bolivariano. Pero esta nueva estructura estatal no podría ser entendida sin la participación activa (*protagónica*) de los ciudadanos y ciudadanas en los diferentes ámbitos de la vida pública: desde los locales y más inmediatos (gestión de sus territorios y los servicios públicos) hasta los de

carácter nacional. Por ello, a lo largo de estos últimos años, el *proceso constituyente* venezolano se ha ido desplegando en estos tres frentes: legal, institucional y de la participación.

## Notas

- 1 Esta lista presentada por García-Guadilla también incluye a otras organizaciones con menor éxito en sus propuestas como Fundación Vivienda Popular, Juventud Obrera Católica, Red de Apoyo por la Justicia y la Paz, Red Ambientalista ARA, Asamblea Nacional de Ecuación, la Coordinadora de ONG de Mujeres y otras. Pilar García-Guadilla, *Civil Society: Institutionalization, Fragmentacion, Autonomy*, en Steve Ellener y D. Hellinger, eds., *Venezuelan politics in the Chávez Era*, Boulder, 2003, p. 195.
- 2 Como sostiene Edgardo Lander "Quizás el cambio más significativo de la Constitución de 1999 respecto al texto anterior (1961) se da en la amplia gama de nuevas formas de participación que definen un régimen político que combina las formas tradicionales de la democracia representativa liberal (separación de poderes, y la elección de autoridades ejecutivas y legislativas en los niveles municipales, estatales y nacionales), con formas de democracia directa, 'participativa y protagónica'". Edgardo Lander, "Venezuela: la búsqueda de un proyecto contrahegemónico", en *Revista Questión*, Caracas, julio, 2004.
- 3 "La afirmación de que el Estado se identifica con los individuos (con los individuos de un grupo social), como elemento de cultura activa (o sea, como movimiento para crear una nueva civilización, un tipo nuevo de hombre y de ciudadano), tiene que servir para determinar la voluntad de construir en el marco de la sociedad política una sociedad civil compleja y bien articulada, en la cual el individuo se gobierne por sí mismo sin que por ello su autogobierno entre en conflicto con la sociedad política, sino convirtiéndose, por el contrario, en su continuación normal, en su complemento orgánico". Antonio Gramsci, *Antología* (selección, traducción y notas de Manuel Sacristán), México D.F., Siglo XXI, 1970, p. 315.

## Bibliografía

- Boudin, Chesá, *et al.*, *The Venezuelan Revolution. 100 Questions-100 Answers*, New York, Thunder's Mouth Press, 2006.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, Caracas, Imprenta Nacional, 2000.
- Chávez, Hugo, *Líneas Generales del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 2001-2007*, Caracas, 2001.
- García-Guadilla, Pilar, *Civil Society: Institutionalization, Fragmentacion, Autonomy*, en Steve Ellener y D. Hellinger, eds., *Venezuelan politics in the Chávez Era*, Boulder, 2003, pp. 179-196.
- Gramsci, Antonio, *Antología* (selección, traducción y notas de Manuel Sacristán), México D.F., Siglo XXI, 1970.
- Lander, Edgardo, "Venezuela: la búsqueda de un proyecto contrahegemónico", en *Revista Questión*, Caracas, julio, 2004.
- MINEP, *Democracia participativa y protagónica*, Caracas, MINEP-INCE, 2005.

