

## INTRODUCCIÓN

### *La Constitución de papel y su Reforma*

Rogelio Pérez Perdomo

*Profesor de la Universidad Metropolitana*

En la teoría constitucional de la primera mitad del siglo XX era corriente la distinción entre la constitución real (u orgánica) y la constitución escrita, también llamada formal o de papel. En este final del 2007 los venezolanos estamos divididos por una reforma de esta segunda constitución. ¿Tiene sentido la movilización en contra de una reforma de la constitución de papel? Esa es pregunta que nos proponemos responder.

Para explicar qué puede estar en juego conviene destacar que la *constitución de papel* es un documento cuyo valor es fundamentalmente simbólico. En ese documento es tradicional que se exprese la distribución del poder público entre sus distintas ramas u órganos, la manera como se escogen los titulares de esas ramas y los derechos de los ciudadanos. Lo que se dice en ese documento no es descriptivo de las relaciones reales de poder en una sociedad y de los derechos que efectivamente tienen los ciudadanos. Por ejemplo, la lectura de las constituciones de 1909 y 1914 no nos permiten comprender cómo funcionaba el estado venezolano en el período 1909-1935, cuánto poder tenía Juan Vicente Gómez, qué derechos tenían los venezolanos en ese período y cuán protegidos estaban esos derechos. Conviene decir desde ya que esas constituciones eran políticamente liberales. El congreso de la época no podía delegar sus facultades legislativas, las personas sólo podían ser juzgadas por sus jueces naturales y la libertad de expresión estaba garantizada. En otras palabras, los poderes del General Gómez eran constitucionalmente bastante limitados, más aun si se piensa que no fue Presidente de la República en los 27 años en que, en la práctica, tuvo un poder ilimitado.

Cabe advertir que bajo Gómez hubo varias reformas constitucionales, que en el congreso de la época la oposición no estaba representada y que la población estaba políticamente desmovilizada. No hay duda que Gómez y sus partidarios hubieran podido aprobar una legislación con más poderes formales para el Presidente de la República. La obra fundamental de justificación del gomecismo, *Cesarismo democrático* de Vallenilla Lanz, lo propuso, pero nadie lo hizo en el congreso de la época. La explicación personalista tiene dificultades ante tales hechos, pues claramente Gómez no era de talante democrático y seguramente no era menos autoritario que Chávez. Tal vez Gómez contaba con asesores de la talla de Arcaya o Gil Fortoul, pero ese análisis nos desviaría de entender el problema de fondo.

Desde el siglo XVIII se ha comprendido que la constitución como documento tiene tres funciones principales: explicitar el proyecto político, distribuir el poder político entre distintas ramas y explicitar los derechos de los ciudadanos garantizados por el estado. La idea de distribuir el poder político es fundamentalmente liberal: es el establecimiento de contrapesos para evitar la concentración en una sola persona o un solo órgano del poder. Es por esto que la idea misma de constitución es políticamente liberal. La existencia de derechos individuales

que el estado no sólo debe respetar sino que garantiza su libre ejercicio es otra expresión de esta idea liberal. Esto fue un consenso general en el siglo XIX, aunque naturalmente había cierto desacuerdo en asuntos como los poderes del titular del ejecutivo o la duración de su mandato. Sólo se opusieron a la idea misma de constitución los partidarios del poder absoluto. Esta fue la razón por la cual Fernando VII rechazó jurar la constitución española de 1812 y precipitó a España en una crisis política que, en definitiva, la llevó a la pérdida de sus colonias americanas.

La propuesta de reforma de la constitución que los venezolanos votaremos en diciembre de 2007 plantea un proyecto político explícitamente no liberal que podemos llamar socialista-autoritario o revolucionario. Se desea convertir a Venezuela en un país socialista al estilo de Cuba o la antigua Unión Soviética, con severas limitaciones a la propiedad privada, con una enorme concentración de poder en el Presidente de la República, con la correlativa disminución de la autonomía de estados y municipios. No entraremos en la explicación detallada de la propuesta por ser tarea de otros colegas sino en los elementos políticos que explican la importancia de esta reforma en relación con la idea misma de constitución.

La primera observación es que el proyecto político expresado en el proyecto de constitución está ya en operación. El poder político está concentrado en el Presidente de la República y ninguno de los poderes del estado tiene autonomía o puede poner algún contrapeso al poder de Chávez. Sólo quedan pocos estados y municipios dirigidos por personas con autonomía, que curiosamente han aumentado recientemente como efecto de la explicitación de la concentración de poder que se ha manifestado en la constitución del Partido Socialista Unido (en el cual se disolverían todos los partidos que han venido apoyando al Presidente Chávez) y en la propuesta de reforma constitucional. La constitución de 1999 incrementó el poder del Presidente de la República y no ha sido obstáculo alguno para que ese poder se haya concentrado. Esto lleva a la pregunta de cuál es la ventaja en hacer explícito el proyecto socialista-autoritario, si más bien ha generado un stress considerable entre los mismos partidarios de Chávez.

Las empresas privadas han encontrado severas limitaciones para su funcionamiento en los últimos años lo que ha llevado en la práctica a la caída en las inversiones de capital lo que lleva a la paradoja de empresas trabajando a toda capacidad, pero que no llegan a abastecer completamente el mercado y no hacen inversiones para aumentar su capacidad de producción. Aunque en términos económicos pudiera parecer irracional, es el curso de acción políticamente más racional ante la expectativa de mayores dificultades. Hay un número importante de propiedades rurales y urbanas invadidas sin que sus propietarios puedan encontrar ningún remedio en el sistema de justicia, a pesar de la garantía formal de la propiedad en la presente constitución. De nuevo aquí cabe la pregunta de que gana el régimen con hacer explícito el proyecto.

La tercera observación es sobre el procedimiento de cambio. La vía escogida por el gobierno es la reforma constitucional cuando la naturaleza del cambio parecía más bien exigir la convocatoria de una asamblea constituyente. Seguramente la vía de la asamblea fue considerada menos segura para determinar el contenido de la prácticamente nueva constitución que se propone. Por otra parte, el proyecto de reforma se está sometiendo a referéndum con prisa, sin permitir su discusión detenida. En el fondo, el gobierno desea plantear el tema como un plebiscito de apoyo al Presidente. Esto se apoya en uno de los cambios fundamentales: la eliminación de la restricción en la posibilidad de reelección inmediata o continua en la presidencia, pero éste es un evento lejano en el tiempo.

Desde el punto de vista práctico la reforma de la constitución tiene ventajas inmediatas muy limitadas para el régimen y se ha revelado como una fuerza de desestabilización. La ganancia es en el plano simbólico: que la población venezolana vote mayoritariamente por el proyecto socialista-autoritario le daría una mayor legitimidad y estabilidad al régimen. Dada la vía escogida para la reforma esta ventaja es más que problemática porque lo que se pide es un voto de confianza en Chávez más que un voto sobre un proyecto político que las encuestas muestran con considerable rechazo. La constitución es por antonomasia un documento de consenso. Es esto lo que da la legitimidad a las reglas de juego político que define. Al buscar imponer un documento que no es una verdadera constitución porque no distribuye el poder político ni garantiza derechos de los ciudadanos, el sentido jurídico y político de constitución ha sido destruido tanto desde el punto de vista procesal como de contenido. Chávez y sus partidarios están dando un paso definitivamente importante, pero es un paso que lo aleja de la idea de democracia y de república. Lo acerca mucho más a Fernando VII que a Bolívar.

En el referendo de diciembre no se plantea la salida inmediata de Chávez del poder: él mismo no ha prometido renunciar en caso de que lo pierda. La movilización en contra de la reforma ha mostrado que una parte importante de la población se opone activamente a la reforma. En el plano simbólico el régimen está perdiendo una batalla importante. El análisis socio jurídico no permite hacer predicciones pero puede permitir plantear que cualquiera que sea el resultado, el régimen se hará más inestable. El valor simbólico de la constitución formal no debe ser desconocido.