

# El momento fundacional de la Venezuela bolivariana: el problema de la legitimidad en la Asamblea Nacional Constituyente venezolana de 1999\*

## *The Foundational Momentum in Bolivarian Venezuela: The Issue of Legitimacy in the National Constituent Assembly of 1999*

María Pilar García-Guadilla\*\*

Profesora Titular y Coordinadora Laboratorio de Investigación Interdisciplinario en Gestión Ambiental, Urbana y Sociopolítica (GAUS), Universidad Simón Bolívar  
Dirección Postal: Departamento de Planificación Urbana, Apartado Postal 89.0000,  
Caracas Venezuela

Ana L. Mallén\*\*\*

PhD. Candidate en el New School for Social Research, New York; fue Investigadora del Laboratorio GAUS, USB, Panamá

---

\* El presente trabajo constituye uno de los capítulos del trabajo de investigación realizado dentro del marco del Proyecto de Investigación Fonacit-Ministerio de Ciencia y Tecnología S1-2001000864: La constitucio-  
nalización de nuevas ciudadanías y racionalidades en Venezuela: actores sociales y gestión de conflictos  
sociopolíticos. Grupo Interdisciplinario de Investigación en Gestión Ambiental, Urbana y Sociopolítica  
(GAUS), Universidad Simón Bolívar-Fonacit. Vols. 1-8. Caracas. Dicho proyecto fue coordinado por María  
Pilar García-Guadilla y se llevó a cabo en el Laboratorio Interdisciplinario de Investigación en Gestión  
Ambiental, Urbana y Sociopolítica (GAUS) de la Universidad Simón Bolívar entre los años 2000 y 2010.

\*\* Correo electrónico: mpgarcia@usb.ve

\*\*\* Correo electrónico: malla432@newschool.edu

Recibido: 09-01-2013

Aprobado: 20-03-2013

## Resumen

En la literatura sobre los procesos constituyentes prevalece la idea de que la Constitución como momento fundacional opera para disminuir la incertidumbre del estado de naturaleza. La constituyente es un momento de transición entre una revolución y la institucionalización del Estado. Sin embargo, para que estos supuestos se realicen, la literatura constitucionalista asume que los actores políticos que participan en la construcción de una nueva magna carta tienen o pueden llegar a formular visiones compartidas del régimen político que se va a construir. El caso de la Asamblea Nacional Constituyente venezolana de 1999 demuestra que el enfoque teórico constitucionalista dista mucho de la realidad histórica. Siguiendo el ejemplo de Hannah Arendt, este ensayo toma un giro histórico para analizar cómo las condiciones bajo las cuales se desarrolló el proceso constituyente generaron problemas de legitimidad en el largo plazo debido al distanciamiento y división de los actores políticos venezolanos. Si se parte del supuesto de que el éxito de una asamblea constituyente depende de la habilidad de los constituyentes de construir un sistema político con suficiente legitimidad sociológica para enfrentar las dificultades inherentes a la institucionalización de un régimen político, se concluye que en el caso venezolano la incapacidad de los constituyentes para poner de lado sus intereses políticos a la hora de considerar los méritos o defectos de un proyecto específico de nación y, como consecuencia, apoyarlo o rechazarlo, socavó la legitimidad del proceso constituyente en el largo plazo.

## Palabras clave

Legitimidad y Asamblea Nacional Constituyente Venezolana de 1999; Constitución Venezolana de 1999 y dilemas de la soberanía; representación y participación; actores sociopolíticos; proyecto de nación y debates en el proceso constituyente venezolano

## Abstract

In the literature on Constituent processes, it is common to find the idea that the Constitution, as a foundational moment, operates to reduce the uncertainty of the State of nature. The Constituent process represents a moment of transition between a revolution and the institutionalization of the State. Nonetheless, for these assumptions to be true, the literature on Constituent processes assumes that political actors involved in the construction of a new *Magna Carta* should have shared visions on the political regime to be built. The case of the 1999 Venezuelan National Constituent Assembly shows that the constitutional theoretical approach departs from historical reality. Following the example of Hannah Arendt, we take a historic turn in this essay to analyze how the conditions under which the constituent process was developed generated legitimacy problems in the long term, due to the rift and division among the Venezuelan political actors. If one accepts the premise that the success of a Constituent Assembly depends on the ability of the constituents to envision, and then, build a political system with sufficient sociological legitimacy to face the inherent difficulties to institutionalize a political regime, it is concluded that in the Venezuelan case, the failure of the constituents to consider the merits or the shortcomings of a specific Project of Nation and their inability to put aside their political interests in order to support or to reject such a Project, undermined the legitimacy of the constituent process in the long term.

## Key words

Legitimacy and Venezuelan Constituent National Assembly of 1999; dilemmas of sovereignty; representation and participation in the Venezuelan Constitution of 1999; political actors; project of nation and debates in the Venezuelan constituent process of 1999

## INTRODUCCIÓN

En 1999 el pueblo venezolano aprobó un referéndum consultivo que otorgó al nuevo gobierno de Hugo Chávez Frías el poder para convocar a una Asamblea Constituyente que estableciera un nuevo orden democrático. De esta forma

Venezuela se unió a países como Hungría, Suráfrica y Colombia, los cuales habían instaurado exitosamente nuevos regímenes políticos sin necesidad de recurrir a actos de violencia que rompieran el orden legal.

Sin embargo, tal como aduce Janos Kis (1995) en su análisis de las transiciones pacíficas de los países satélites de la antigua Unión Soviética, la continuidad jurídica del proceso constitucional no evita los problemas inherentes a un acto fundacional producto de la violencia. Al igual que los modelos clásicos del constitucionalismo (la Revolución Francesa y la Estadounidense), los procesos constituyentes producto de elecciones o de interpretaciones de las leyes vigentes enfrentan los mismos problemas de legitimidad, soberanía y representación que los que derivan de una ruptura violenta. La experiencia venezolana no fue la excepción.

La convocatoria a una constituyente que diera origen a un nuevo sistema político denominado por el presidente Chávez la V República, resultó del deterioro del viejo régimen que desde la década de los ochenta venía sufriendo un déficit de legitimidad. El proceso de convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente de 1999 fue el legado de varios hitos que marcaron la historia venezolana entre los que se encuentran: el Caracazo de 1989, que respondió a la falta de mecanismos institucionalizados de participación para canalizar el descontento y la frustración de la población contra las medidas de ajuste estructural adoptadas por el segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez, la creciente pérdida de legitimidad de los partidos políticos, la frustración de las expectativas de las organizaciones ciudadanas, cuyo lema era la “profundización de la democracia” en momentos en que la reforma del Estado se encontraba paralizada por los partidos políticos en el Congreso Nacional, el golpe de Estado efectuado por Hugo Chávez en 1992 y las frecuentes movilizaciones de la sociedad civil que demandaba sus derechos en la esfera pública (Santana, 1983; Gómez, 1987; De La Cruz, 1988; Lander, 1995; Salamanca, 1999; García-Guadilla, 2005; López Maya, 2005). Estos son solo algunos de los ejemplos que anticiparon el fin de un régimen político basado en el Pacto de Punto Fijo (Rey, 1989; Neohausser, 1992; Hellinger, 2003). A partir de la revocatoria del mandato por parte del Congreso Nacional al presidente Carlos Andrés Pérez en 1993, representante del Partido Acción Democrática, la solución demandada por la ciudadanía a la falta de legitimidad política no parecía incluir a los partidos políticos tradicionales, tal como se desprende de la llegada al poder para el período 1994-1999 del fundador del partido Copei, Rafael Caldera, quien se postuló como un antiguo pero al mismo tiempo “renovado” miembro de la élite política a través

del Partido Convergencia, creado en 1993; siguiendo su ejemplo, Hugo Chávez Frías también se postuló para el período 1999-2003 como una alternativa a los actores políticos que habían dominado el escenario político desde 1961.

En este ensayo se explora el impacto que tuvo el marco histórico en el cual se desarrolló la Asamblea Nacional Constituyente de 1999 sobre los debates que dieron origen a la carta magna. A partir de la literatura sobre el constitucionalismo, se utilizan dos argumentos como puntos de partida para analizar el rendimiento de la Asamblea Nacional Constituyente. El primero se basa en la interpretación del constitucionalismo hecha por Hannah Arendt, quien expone que el éxito o fracaso de una asamblea constituyente depende de las circunstancias históricas y coyunturales bajo las cuales se rija. El segundo argumento es expuesto por Hayek (1960) y Habermas y Rehg (2001), quienes destacan que el éxito de una Asamblea Nacional Constituyente está supeditado a ciertas prescripciones normativas que deben cumplirse si es que un proceso constituyente como el de Venezuela vaya a tener continuidad jurídica y gozar de un alto grado de legitimidad.

## **ENTRE EL ORDEN SOCIAL Y LA DEMOCRATIZACIÓN: LA FUNCIÓN Y EL ORIGEN DEL CONSTITUCIONALISMO**

Básicamente, el constitucionalismo se caracteriza por la división de los poderes públicos, es decir, construye los mecanismos necesarios para limitar el poder y dar continuidad a un régimen político. Si bien resulta del fervor revolucionario e implica una ruptura, el constitucionalismo es en esencia un acto que pretende fundar y mantener un *statu quo*. Según Preuss (1995), se trata de un “sistema complejo que provee una manera ordenada de efectuar cambios” (p. 4). Por lo tanto, la génesis de este acto fundacional tiene dos fines: 1) establecer el orden social para contrarrestar la arbitrariedad del estado de naturaleza que impera en la condición humana y 2) hacer uso del poder para limitarlo (Friedrich, 1968, p. 25; Hayek, 1960). La función de una Constitución es crear una estructura base, hacer públicas las reglas del juego, resguardar contra la arbitrariedad y organizar la participación política de una sociedad; a través de este complejo sistema de ordenamiento del régimen político, la ciudadanía demanda que el Gobierno rinda cuentas de sus actos (Friedrich, 1968, p. 24). En resumidas cuentas, “la función de la Constitución es organizar un gobierno restringido” (Friedrich, 1968, p. 125).

Estas definiciones, si bien forman parte del marco legal del constitucionalismo, también reflejan su origen histórico. La definición de constitucionalismo conlleva un tilde conservador, ya que al caracterizar al Gobierno como limitado pareciera excluir nociones alternas del Estado que requieren mayor injerencia del aparato político-administrativo. La tendencia conservadora que impera en la noción del constitucionalismo se remonta a sus orígenes históricos; si bien el régimen de la ley ha sido la piedra angular de los sistemas político-democráticos, históricamente las Constituciones europeas que dieron origen a dicho régimen han resultado del fracaso de múltiples movimientos impulsados por el “fervor” revolucionario. A pesar de que resultan del fervor revolucionario y en este sentido implicarían una ruptura con el *statu quo*, el constitucionalismo es en esencia un acto que pretende fundar y mantener un *statu quo*, por lo que es revolucionario y conservador al mismo tiempo.

Tomando la historia como punto de partida, Arendt (1963) argumenta que si bien es cierto que la Revolución Francesa convocó a una Asamblea Nacional Constituyente, esta no logró mantener el carácter revolucionario, ya que el proceso que terminó con la República de 1792 se desarrolló como una pugna entre la monarquía y los revolucionarios y resultó en el *regime de terror* y la dictadura napoleónica. Ello se debió a que normativamente, según Arendt, el proceso constituyente tiene como fin el fundar y mantener un nuevo *statu quo*; por lo tanto, puede empezar como un proceso revolucionario pero su fin es conservador en tanto busca promover un *statu quo*. Citando a Condorcet, Arendt (1963) argumenta que en este tipo de asambleas la ley funciona como herramienta para “mantener la revolución, acelerarla o regular su curso” (p. 183) y el acto fundacional busca hacer permanente la revolución; también señala que las revoluciones permanentes son ejemplificadas por un proceso en el cual la revolución se convierte en una forma de gobernar y la libertad no logra institucionalizarse. Para ella, las revoluciones permanentes carecen del sentido fundador necesario para lograr el primordial objetivo del constitucionalismo: disminuir la incertidumbre que acecha al hombre en el estado de naturaleza. Según la autora, la fundación política del Estado moderno que resulta de un proceso revolucionario debe enfatizar la edificación de un régimen político y no la violencia que caracteriza la lucha por la libertad.

A pesar de su función conservadora, el constitucionalismo es compatible con nociones democráticas de la división de poderes. El acto fundacional deliberadamente establece el poder constituido, haciendo explícito un contrato de dominación que instituye el derecho a gobernar y el deber a obedecer, pero según

Preuss (1995) es inherentemente deseable y democratizador, ya que el constitucionalismo “enmarca el poder” (p. 5), es decir, una Constitución es democrática a medida que limita la arbitrariedad de los gobernantes. En concordancia con los argumentos de Arendt (1963), Friedrich (1968) propone que la Constitución es un documento viviente, ya que si bien funciona como la base de un orden político no es un almacén rígido, sino una infraestructura que da estabilidad a un régimen pero cuya forma depende de las costumbres, tradiciones y coyunturas históricas que caracterizan a cada sociedad.

Es justamente sobre este punto que el debate entre el potencial democratizador del constitucionalismo y su función conservadora, como garante del orden político-social, debe encontrar un punto medio sobre el cual converger. En la literatura constitucionalista, la solución a este *impasse* se encuentra en el mismo marco jurídico de la Constitución. Si, como mantiene Preuss (1995), el origen del constitucionalismo tiene como fin evitar las rupturas violentas, el marco legal también debe permitir efectuar los cambios necesarios para incentivar el progreso de una sociedad. En concordancia con Arendt (1963), Habermas y Rehg (2001), Preuss aboga por una Constitución dinámica y flexible, sujeta a las distintas interpretaciones que resulten de una determinada coyuntura histórica. En consecuencia, la Constitución, según los autores, debe incluir mecanismos que permitan su modificación según las necesidades de una sociedad. Según la literatura jurídica, toda Constitución, salvo las no escritas, es rígida en cuanto que sus formas de modificación son más exigentes que las de las leyes. Según Arendt (1963), para mantener su función de garante del orden social, una Constitución debe construir mecanismos suficientemente flexibles para permitir los cambios necesarios y también lo suficientemente rígidos para que la Constitución no quede sujeta a los vaivenes de la opinión pública disfrazada como voluntad nacional.

### **“EL SOBERANO” O EL *POUVOIR CONSTITUE***

La tensión entre la función conservadora y la función democratizadora del constitucionalismo devela un debate cuyo origen se remonta a la Revolución Francesa. ¿Cómo crear una Asamblea Constituyente que legítimamente represente a una sociedad durante y tras un turbulento proceso revolucionario? Arendt (1963) argumenta que durante la Revolución Francesa el problema de la legitimidad de una Asamblea Nacional Constituyente se debatió en torno al concepto de la

soberanía. Para los legisladores franceses el problema yacía en la posibilidad de dotar a un cuerpo legislativo con *potestas legibus soluta*, un poder absoluto que no respondiera a las leyes de un régimen. Sièyes encuentra la solución a este problema estableciendo la diferencia entre un *pouvoir constituant* y un *pouvoir constitué*. Mientras que el *pouvoir constitué* se ve sujeto a las leyes de la Constitución, el *pouvoir constituant* existe en un perpetuo estado de naturaleza y por lo tanto no está sujeto a ninguna ley, ya que la antecede.

Para Arendt (1963), la solución de Sièyes es una quimera, ya que el abate resuelve el problema de la soberanía construyendo un “soberano” en lo abstracto y asemejando el *pouvoir constituant* o la nación a un estado de naturaleza perpetuo. En contraposición, Arendt propone que el “soberano” debe ser concretamente representado. Utilizando la experiencia fundacional estadounidense como ejemplo, Arendt mantiene que la soberanía se establece a través de la representación. Sin embargo, el marco normativo de Arendt va en contra de la concentración del poder, por lo tanto, la representación en el proceso fundacional de la nación debe establecerse deliberadamente de forma pluralista. La tragedia de la constituyente francesa se refleja en las palabras de Napoleón Bonaparte, quien declara: “Yo soy el *pouvoir constituant*” (citado en Arendt, 1963, p. 163). En la obra de Arendt, el interés de la nación en su totalidad yace en la representación de una población sujeta a su condición histórica, organizada a través de leyes o normas y limitada por el poder de estas mismas.

El problema de la soberanía nacional, para Arendt (1963), debe enfocarse sobre la necesidad de canalizar el poder, una tarea compleja que implica establecer un balance entre la necesidad de crear poder y utilizarlo como herramienta para eliminar la incertidumbre inherente a la condición humana y es en el ejemplo estadounidense donde Arendt encuentra las pautas necesarias para llegar a un frágil y delicado balance entre la necesidad de desatar y limitar el poder. Para esta autora, el proceso constituyente estadounidense destaca por las condiciones históricas que prevalecen en Estados Unidos durante el siglo XVIII. Mientras que los legisladores franceses buscaban llenar el vacío dejado por la monarquía, las trece colonias se veían sujetas a una monarquía limitada por un fuerte Legislativo en el cual no tenían representación. Según Hayek (1960), esta singular situación fomentó en los fundadores estadounidenses una fuerte desconfianza en contra del Poder Ejecutivo y Legislativo. El poder, por lo tanto, tenía que ser repartido de tal forma que ningún eje central del Gobierno pudiera apropiárselo de manera indiscriminada.

La experiencia de la ciudadanía norteamericana con los procesos constituyentes que se generaron en las trece colonias antes de la conformación de la Asamblea Nacional Constituyente, sirvió de base para definir las ideas que conformarán el marco de la Constitución norteamericana. Estas experiencias marcaron a los fundadores norteamericanos, dejándolos entrever la necesidad de proteger al ciudadano tanto del Gobierno como de la tiranía de la mayoría<sup>1</sup>. Esta interpretación, frecuentemente citada como una postura conservadora en la obra de Arendt, tiene su génesis en su argumento en contra de la concentración del poder, ya sea manos de un tirano o de la masa. Por lo tanto, en el pensamiento de Arendt, el fracaso del proceso revolucionario es producto de la incapacidad de la sociedad para dotar de suficiente poder al Gobierno rindiéndole impotente y, en otros casos, de la imposibilidad del Gobierno de distribuir el poder. Este argumento no se constituye en contra del poder de las masas, sino en contra de la concentración del poder, es decir, la objeción de Arendt a la tiranía de la mayoría tiene como génesis la necesidad de limitar la concentración del poder. Mientras que Arendt propone un marco normativo e histórico para definir al “soberano”, Friedrich (1968) toma una postura más conservadora bajo la cual la democracia constitucional no puede reconciliarse con la figura del “soberano.” Adhiriéndose a la noción de que el constitucionalismo requiere la división de poderes, Friedrich asegura que la figura del “soberano” –aun cuando refleje al pueblo– es antagónica con una democracia constitucional. En consecuencia, los miembros de una constituyente, aun cuando hayan sido elegidos de forma democrática, no son “el soberano” ni ostentan un poder concentrado. Por lo contrario, los constituyentes son investidos de un poder “revolucionario” pero a la vez “residual” (p. 20), es decir, están sujetos a leyes y precedentes<sup>2</sup>. Dado su énfasis en la representación y el régimen procedimental, Friedrich contrapone el constitucionalismo con las democracias populares. Para el autor, la diferencia entre el constitucionalismo y las medidas plebiscitarias de una democracia popular yace en la posibilidad de participar. Friedrich argumenta que

<sup>1</sup> Fiel a su concepción pluralista de la democracia, Arendt (1963) define la tiranía de la mayoría como un proceso en el cual la mayoría, habiendo obtenido su victoria, procede a eliminar políticamente o en casos extremos físicamente, a su oposición minoritaria. La autora no considera el triunfo de la mayoría en una contienda electoral o legislativa como una tiranía de lo que deriva que el pluralismo, según Arendt, no requiere de una constante negociación entre mayoría y minoría.

<sup>2</sup> Este tinte conservador en el pensamiento de Friedrich no es ideológico, sino histórico. Aludiendo al desarrollo de los derechos humanos esbozado por Macpherson (1977), Friedrich argumenta que el constitucionalismo nace de la aristocracia de los siglos XVIII y XIX que tanto en el continente americano como en el europeo mira con recelo a la democracia. Por lo tanto, el constitucionalismo aspira a la democratización basada en la participación y la garantía de los derechos políticos, civiles y sociales.

la participación en las democracias populares queda subyugada a la discreción de un líder o de un colectivo que apoya y permite la participación.

En contraposición a Friedrich y Hannah Arendt, Hayek (1960) no manifiesta la misma preocupación por la tiranía de la mayoría. Para el autor, el antagonismo entre soberanía popular y democracia constitucional se atenúa al considerar que la ley constitucional establece los principios generales que rigen a una sociedad, por lo tanto, la imposición, el triunfo o la institucionalización de la voluntad de la mayoría es inevitable pero permisible siempre y cuando las decisiones de esta no violenten los principios constitucionales. En consecuencia, Hayek argumenta que la Constitución es un documento viviente que prevé la revisión de los principios fundacionales.

Para lograr que una Constitución sea flexible o pueda cambiar y al mismo tiempo mantener el *statu quo*, Hayek (1960) argumenta que esta no puede estar sujeta solo a la “soberanía nacional” u opinión pública, pues, en teoría, los cambios fundacionales implican el consenso de la totalidad de la nación, lo que ratifica que no pueden estar sujetos a la opinión pública. Tanto Hayek (1960) como Elster (2000) argumentan que en el Estado de derecho los cambios a la Constitución pueden efectuarse solo a través de mecanismos complejos que garanticen un proceso deliberativo de larga duración. Como en el modelo de la acción comunicativa de Habermas (2000), ambos autores postulan que los cambios fundacionales deben estar sujetos a la deliberación nacional, ya que es a través de la esfera pública que los argumentos a favor o en contra de un cambio fundacional logran establecer el consenso necesario para validar y legitimar el cambio. Según Hayek y Elster, este procedimiento contrarresta las pasiones e intereses de corto plazo, permitiendo a la nación contemplar el impacto que puede tener un cambio fundacional.

Sin embargo, el argumento anterior da como supuesto la unidad nacional; es decir, el dilema entre la soberanía popular y la democracia constitucional se resuelve en Hayek y Elster a medida que existe en el momento fundacional un consenso sobre los principios generales que regirán a la nación. Según este argumento, la necesidad de la unidad nacional nace como una normativa teórica que no necesariamente se logra constituir como una realidad empírica. La interrogante que se desprende de los argumentos de Arendt y Friedrich, quienes señalan que las coyunturas fundacionales surgen de momentos revolucionarios que irrumpen contra el viejo orden, es: ¿Cómo garantizar la unidad nacional para reconciliar

el antagonismo entre la soberanía popular y la democracia constitucional? En el marco de Arendt (1963), la unidad nacional contiene un elemento fortuito producto de un proceso histórico que, como señala Carlos Marx en el *18 Brumario de Louis Bonaparte*, está hecho por hombres, pero no según su voluntad. Por su parte, Habermas y Rehg (2001) coinciden con Elster y Hayek al argumentar que la discrepancia entre el orden conservador del constitucionalismo y la soberanía nacional inherente a la democracia se resuelve siempre y cuando exista un piso mínimo de consenso entre los actores políticos, a través del cual coincidan sobre la necesidad de proteger los derechos básicos de la ciudadanía, accedan a gobernarse por un régimen jurídico, y todos los actores legítimos que lideran el acto fundacional gocen del mismo poder en la toma de decisiones, la cual debería regirse por la comunicación racional.

Para analizar la experiencia venezolana de 1999 según el debate entre Hannah Arendt y los demás autores mencionados (Habermas y Rehg, Elster, Hayek), de modo de responder a la pregunta de si es posible resolver el dilema relacionado con la transición de régimen bajo circunstancias no violentas, como ocurrió en el experiencia venezolana, la siguiente sección examina los debates de los constituyentes venezolanos sobre la coyuntura política y el efecto que esta tuvo sobre las prescripciones normativas. Con base en el marco teórico anterior, se presenta el análisis empírico de los debates de la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) con el fin de identificar los factores que permitieron la redacción de la carta magna y aseguraron la continuidad legal durante el proceso. También se analiza la forma en que el marco histórico en el cual se desarrolló el proceso constituyente contribuyó a la discusión de los intereses políticos que violentaron las prescripciones normativas del proceso fundacional, los valores de los constituyentes y su proyecto político.

## EL CASO VENEZOLANO

### **La Asamblea Nacional Constituyente de 1999: ¿un nuevo modelo histórico?**

La literatura sobre el constitucionalismo y el acto fundacional se basa en dos modelos históricos. El primer modelo surge, tal como se ha señalado, a partir de una ruptura violenta en que el acto fundacional resulta de un proceso revolucionario; tiene como referente histórico la Revolución Francesa y Estadounidense. El segundo modelo tiene como génesis una transición pacífica en la cual el nuevo orden surge de procesos electorales y/o legislativos que se adhieren a las leyes del

viejo orden pero cuyo contenido sustantivo es lo suficientemente radical como para denominársele revolucionario; es decir, los procesos se apegan al marco de la ley y utilizan el sistema legal existente para cimentar nuevos valores fundacionales y transformar de forma irreconocible el régimen político. En su análisis del proceso constituyente de Hungría, Janos Kis (1995) argumenta que las experiencias de los países satélites de la antigua Unión Soviética son la génesis de un nuevo tipo de acto fundacional que denomina como “refolución.” Para Kis, la “refolución” describe un cambio de régimen político en el cual la transición de un sistema de gobierno a otro goza de continuidad legal.

A primera vista, el término “refolución” de Kis pareciera aplicarse al caso venezolano. Como en el caso de Hungría, el proceso constituyente venezolano de 1999 nace de una coyuntura pacífica, democrática y electoral, pues es la victoria de Hugo Chávez en la contienda electoral presidencial el hito que marca el primer paso hacia el cambio de régimen; de hecho, Hugo Chávez hizo campaña por la causa constituyente y no por una guerra civil, golpe de Estado o revolución. Al igual que en el caso húngaro, el fin de la Asamblea Nacional Constituyente de 1999 (ANC) es revolucionario en lo sustantivo, ya que busca fundar un sistema político cuyo énfasis sea la participación y no solo la representación de la ciudadanía.

A pesar de las coincidencias entre estos dos procesos, existen importantes diferencias que marcan al acto fundacional venezolano de 1999 y hacen de la coyuntura histórica un modelo que no se caracteriza por la ruptura violenta o la transición *de jure*. En su descripción de la “refolución”, Kis argumenta que en lo procedimental los cambios revolucionarios que sufrió el régimen húngaro se desarrollaron como reformas al sistema político. La convocatoria a una nueva Asamblea Constituyente derivó de las leyes del Antiguo Régimen. Las reformas fueron propuestas por legisladores que pertenecían a la élite política existente, la cual llevó la batuta del proceso constituyente. Como consecuencia, argumenta Kis (1995), la constituyente húngara dejó intacta a la élite política, restándole legitimidad al proceso y a la nueva Constitución. Además, en esta experiencia la movilización y participación de la sociedad civil húngara fue casi nula, por lo que la ausencia de una sociedad organizada dispuesta a absorber las dificultades inherentes a la implementación de un nuevo régimen entreabrió la puerta a liderazgos populistas.

Tanto el caso venezolano como el húngaro tomaron una dirección pacífica, pues la transición entre un modelo democrático basado en la representación y otro que buscaba enfatizar la participación ciudadana no estuvo marcada por una

ruptura violenta. Sin embargo, el proceso venezolano que llevó a la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente se enmarca dentro del sistema legal pero no puede caracterizarse como un proceso de reforma, ya que, tal como argumenta Arendt, el potencial democratizador y la función del constitucionalismo dependen de la coyuntura histórica; en el caso venezolano, la convocatoria a la Asamblea Constituyente no podía efectuarse por vía de la reforma. Por esta razón y dado que la demanda por una reforma constitucional que diera legitimidad al sistema político venezolano había sido formulada reiteradamente por la ciudadanía en gobiernos anteriores, Hugo Chávez convocó a la Asamblea Constituyente y, como se ha señalado, hizo de esta un tema central en su campaña electoral, a diferencia de sus contendores, quienes argumentaban que para convocar a una constituyente había que reformar la Constitución.

El primer intento de reforma a la Constitución de 1961 se dio en el segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez después del Caracazo de 1989 y terminó tras el golpe de Estado de Chávez de 1992 (Combellas, 1993; García-Guadilla y Roa, 1997). Durante el segundo gobierno del presidente Rafael Caldera (1993-1998), la posición sobre ese tema fue muy ambigua y en aras de “la paz y estabilidad”, tal reforma quedó desplazada (Sonntag, 1997). En un primer momento, la sociedad civil empezó a gestionar la idea de una asamblea constitucional que ampliara los derechos consagrados a la ciudadanía por la Constitución de 1961. En respuesta a sus demandas, el Congreso Nacional creó la Comisión Bicameral para la Reforma Constitucional y propuso la creación de la figura de un primer ministro y nuevas leyes orgánicas que permitieran medidas plebiscitarias como el referendo. No obstante, la aprobación de este proyecto de Reforma General de la Constitución se paralizó en el Congreso debido, entre otras razones, al golpe de Estado de 1992 efectuado en febrero por el entonces comandante Hugo Chávez. Paradójicamente, este suceso violento justificó la relegitimación del sistema político venezolano a través del cambio fundacional.

En marzo de 1992 la Comisión Bicameral presentó su proyecto para la Reforma General de la Constitución de 1961, que consistía de 70 artículos que incluían la necesidad de reformar el sistema judicial, establecer el referéndum como medida para consultar al electorado y regular los procesos internos de los partidos políticos y sus acciones dentro de los sindicatos y organizaciones profesionales (Kornblith, 1998). Sin embargo, este intento de reforma se suspendió cuando los intereses de los distintos actores políticos se interpusieron en las subsecuentes negociaciones. Frente a los graves problemas de gobernabilidad existentes, el segundo gobierno

de Rafael Caldera priorizó la paz y la estabilidad política, dejando en un segundo plano la reforma del Estado y la reforma constitucional, ya que “el perfil de las primera fue bajado considerablemente, sin que desapareciera por completo del discurso del Estado” (Sonntag, p. 3), mientras que la segunda “desapareció paulatinamente del debate público” (pp. 3-4). Esta situación se mantuvo hasta la llegada de Hugo Chávez al poder. El fracaso de la reforma se debió a la incapacidad de la élite política para formular una plataforma ideológica que diera coherencia a sus propuestas, al hecho de que los partidos políticos AD y Copei se opusieron a las propuestas y estas no contaran con el respaldo necesario para su viabilidad política, y a la falta de poder y participación de la sociedad civil en los procesos de la reforma (García-Guadilla y Roa, 1997).

Dados estos antecedentes históricos, el proceso de refundación del sistema político venezolano necesitaba deslindarse de la élite política venezolana que se encontraba desprestigiada y que si bien participó en los intentos previos de la reforma no se había planteado cambios estructurales o revolucionarios. Es decir, para lograr una exitosa constituyente que gozara de un amplio grado de legitimidad, se necesitaba convocar a una nueva élite política que no tuviera vínculos con el régimen anterior y que fuera capaz de proponer un nuevo marco jurídico para la nación en vez de una serie de reformas.

Respondiendo a esta necesidad, en 1999, el gobierno del recién electo presidente Hugo Chávez buscó una salida dentro del marco de la ley que permitiera la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) pero que rompiera a la vez con el orden procedimental que exigía la Constitución de 1961. Ello suscitó un intenso debate entre el Presidente, incluyendo su coalición del Polo Patriótico, y la oposición venezolana en torno al procedimiento necesario para convocarla. La oposición venezolana mantenía que aun cuando el gobierno de Hugo Chávez fuera electo para administrar la transición de un régimen político al otro, este cambio no significaba una ruptura legal, por lo que la constituyente podía ser convocada solo a través de una enmienda constitucional, tal como señalaba la Constitución de 1961. Por su parte, el presidente Hugo Chávez sostuvo que su elección significó la muerte a la Constitución de 1961 y alegó que existían vías alternas legales para convocar a la ANC; por tanto, propuso convocarla a través de un referéndum popular, argumentando que los artículos 4 de la Constitución de 1961 y el 180 de la Ley Orgánica de Sufragio y Participación Política dotaban al mandatario de la potestad para hacer una consulta popular. La oposición venezolana intentó obstaculizar tal acción legal e insistió en que solo la Corte Suprema de

Justicia podía interpretar estos artículos, por lo que interpuso una demanda para su interpretación jurídica. El apoyo a la propuesta del presidente Chávez fue contundente; con base en el discurso de respeto a los derechos humanos, la organización Fundahumanos recurrió a la Corte Suprema de Justicia, instándola a interpretar las leyes venezolanas para determinar si la ANC podía convocarse a través de un referéndum popular. En su Decisión 17 la Corte Suprema de Justicia dictaminó que una asamblea constituyente podía ser convocada por un referéndum popular (Corte Suprema de Justicia, 1999). De esta forma, la experiencia venezolana contribuyó a escribir un nuevo capítulo en la literatura sobre el constitucionalismo, ya que rompió con los supuestos articulados por Janos Kis (1995). Si bien a primera vista pareciera que las *condiciones* y el *proceso* a través del cual se desarrolló el caso venezolano confirman o se apegan a la “refolución” de Kis, el *resultado* del proceso constituyente venezolano de 1999 rompe con la legitimidad social<sup>3</sup> que Kis le atribuye a la “refolución”, tal como se analizará más adelante. En el *continuum* entre reforma y revolución, la crisis política desatada tras la aprobación de la Constitución bolivariana de 1999 se acerca más a un proceso revolucionario que reformista o “refolucionario”.

A pesar de que el cambio de régimen se instauró de tal forma que se mantuvo la continuidad legal, la convocatoria a la ANC resultó de una ruptura tanto en lo jurídico como en la legitimidad social. De ello se desprende que existe una sutil diferencia entre la experiencia venezolana y la experiencia de los países de Europa oriental, ya que el gobierno de Chávez respetó las normas procedimentales del viejo régimen y en este sentido sentó precedentes legales. De hecho, a través de un recurso legal interpuesto ante la Corte Suprema de Justicia se interpretó la propuesta presidencial para convocar a una Asamblea Constituyente mediante un referendo basado en el artículo 4 de la Constitución, los artículos 181 al 185 y 234 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, y el artículo 42, numeral 24, de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. La contienda entre la vieja élite política y la coalición chavista se desarrolló por vía legal, es decir, siguió las

<sup>3</sup> Definimos legitimidad social, según los lineamientos de Kis, como “la existencia de una autoridad de facto caracterizada por la creencia de una mayoría significativa de la comunidad política de que el pueblo debe obedecer las reglas oficiales como es su deber *vis-a-vis* el Estado. Por consiguiente, se puede argumentar que la autoridad de facto es debilitada cuando se presentan algunos de los siguientes síntomas (que son relevantes a pesar de ser difíciles de cuantificar): la desobediencia fragante y desafiante por parte de los sujetos políticos, la agudización de la controversia alrededor de la legitimidad entre las élites; y, en casos extremos, la formación de nuevos centros de poder que reclaman la legitimidad para ellos mismos y retan la legitimidad de las viejas autoridades. En caso de que no aparezcan estas características, el sistema puede catalogarse de legítimo” (traducción libre del autor), (Kis, 1999, pp. 405-406).

pautas de una democracia constitucional. La disputa entre el Poder Legislativo dominado por la oposición y el Ejecutivo, representado por Chávez, fue resuelta por la rama judicial, ente a quien efectivamente correspondía interpretar la ley. Esta acción aseguró la continuidad legal y dotó de legitimidad legal<sup>4</sup> al proceso.

Sin embargo, la convocatoria a la ANC por medio de un referéndum popular, si bien se basó en un argumento derivado de un principio constitucional y se fundamentó en la progresividad de los derechos humanos, le restó legitimidad social a dicho proceso. Paradójicamente, el hecho de recurrir a la Corte Suprema de Justicia para definir si la ANC se convocaría a través de una enmienda constitucional o de un referéndum revocatorio desató una pugna entre la élite política venezolana que en un principio se apoyó en la potestad de la Corte Suprema de Justicia para mediar conflictos político-administrativos, y terminó socavando la legitimidad social de este recurso al no existir un consenso formal sobre los procedimientos a través de los cuales deberían dirimirse las situaciones críticas que surgieran en el proceso de construcción de un nuevo régimen político. Por lo tanto, se rompió con los preceptos reformistas del concepto de “refolución” de Kis, dotando de matices revolucionarias al cambio de régimen.

### **El problema de la legitimidad: la ambigua definición del “soberano” venezolano<sup>5</sup>**

El establecimiento de precedentes legales que invistieran de continuidad al sistema político venezolano, si bien resolvió el problema de la legitimidad política, también originó nuevos problemas. La división entre las élites políticas pertenecientes al viejo y al nuevo orden, derivó en la exclusión de un sector de actores políticos y, subsecuentemente, de aquellas organizaciones y grupos de la sociedad civil que potencialmente compartían su postura, es decir, de sus bases políticas. Esta exclusión puso en entredicho la representación pluralista por la cual aboga Arendt al permitir la representación del soberano de forma abstracta. En la experiencia venezolana de 1999, la noción del soberano se definió como *pueblo*,

<sup>4</sup> Esta conclusión se desprende de la definición normativa de la legitimidad, según Kis, la cual deriva de la autoridad de facto del Estado y se basa en la producción “de leyes basadas en las normas procedimentales existentes”, las cuales no cesan de operar hasta que estas son promulgadas (Kis, 1999, 404).

<sup>5</sup> Sobre algunos de los debates más relevantes de la ANC, consultar Brewer Carías (1999, 1999a,b y 2000).

lo cual, de acuerdo con los fines de una constituyente, significa que el espacio político debía abrirse para permitir una mayor participación ciudadana, objetivo que fue llevado a cabo durante el proceso constituyente, ya que el gobierno de Chávez efectivamente cumplió con la promesa de permitir la participación ciudadana en el proceso constituyente. Sin embargo, la falta de representación de los distintos grupos de interés en la ANC, junto con la definición de la participación del “pueblo soberano” de forma abstracta, hicieron que el gobierno del presidente Chávez entrara en contradicciones que a la larga afectaron no solo a la oposición y aquellas organizaciones identificadas con la élite política venezolana, sino también a sus seguidores o base política<sup>6</sup>.

En su discurso ante la recién convocada ANC el 5 de agosto de 1999, el presidente definió al *soberano* de tres formas distintas: *cosoberano*, *expresión popular y pueblo*. Independientemente de las diferencias que cada uno de estos términos conlleva, las tres categorías aludían a la necesidad de fomentar la participación ciudadana más allá de los comicios electorales. En dicho discurso, también llamó a los constituyentes a crear un federalismo que se guiara por “el principio de la cosoberanía o la soberanía subsidiaria” pero advirtió que la ANC no podía convertirse en “la sumatoria de pequeñas asambleas regionales constituyentes” (Chávez, ANC, 5 de agosto de 1999, p. 21) y definió la soberanía como una “expresión popular” (p. 21), aludiendo al pueblo como un ente unitario y no como una sociedad pluralista. El presidente Hugo Chávez señaló que la constituyente tenía como fin representar “al pueblo” y lo definió de la siguiente manera:

¿Cuáles serían las condiciones necesarias, para que un grupo humano pueda ser considerado un pueblo? ...que comparta las glorias de su pasado conociéndolas, teniendo conciencia de donde vienen y cuáles son esas glorias que compartimos en común ...y...en el presente debe tener una voluntad común que lo una” (H. Chávez, ANC, 5 de agosto de 1999, p. 5).

<sup>6</sup> El gobierno de Chávez utilizó el poder del Ejecutivo para deliberadamente excluir a la vieja élite política del proceso constituyente. Se aseguró de decretar un referéndum para poder instaurar una Asamblea Nacional Constituyente y utilizó diversos mecanismos para asegurarse de que la mayoría de los constituyentes pertenecieran a su coalición, el Polo Patriótico. Para un análisis detallado de este proceso, véase Maingon et al. (2000). Sin embargo, esta exclusión correspondió a la poca credibilidad que tenían los miembros de los tradicionales partidos políticos venezolanos, AD y Copei; de hecho, una encuesta realizada en junio de 1999 demostró que el electorado venezolano prefería actores políticos no alineados con AD y Copei como candidatos a la Asamblea Nacional Constituyente (*El Universal*, 06-10-1999). Por lo tanto, la exclusión, si bien fue deliberada, también respondió a la falta de legitimidad de la vieja élite política venezolana.

La representación del *soberano* como *pueblo*, por lo tanto, englobó a un sector de la población que compartía una interpretación de la historia nacional y se identificaba con el proyecto de la élite política emergente. Esta ambigua definición del “soberano” como ente que representa la “expresión popular” y al “pueblo” como colectividad, se vio reflejada en la consecuente participación de distintas organizaciones sociales que propusieron la inclusión de diversos derechos en la carta magna. En sí, la participación de la sociedad civil venezolana marcó un importante hito en la constitución de un régimen basado en la participación ciudadana y demostró la voluntad del Gobierno de compartir la soberanía nacional con una sociedad organizada. Sin embargo, el éxito de cada organización dependió de la afinidad ideológica que cada grupo tuviera con el proyecto de Hugo Chávez (García-Guadilla y Hurtado, 2000; García-Guadilla, 2002). Por lo tanto, “el soberano” se concibió como pueblo comprometido con un cambio estructural, basado en una interpretación del pasado y del futuro de la nación venezolana.

La definición de pueblo, tal como fue articulada por el presidente Chávez, contenía un elemento excluyente que en el marco histórico respondía a la falta de legitimidad del viejo orden, pero que se extendía también hasta las organizaciones sociales que habían intentado liderar la reforma al sistema político venezolano. Como consecuencia, la definición de participación que se defendía en el seno de la ANC fue tanto incluyente como excluyente; es decir, la participación ciudadana promulgada desde el oficialismo estaba dirigida a la inclusión de amplios sectores de la ciudadanía, especialmente a aquellos que históricamente habían sido excluidos, al mismo tiempo que pretendía limitar la participación de aquellas organizaciones ciudadanas que, según su percepción, representaban intereses particulares. En el debate en torno a la participación de la ciudadanía en el proceso de la elaboración de la nueva Constitución, los constituyentes objetaron el uso del término “sociedad civil,” ya que según Eliézer Otaiza, el término podría implicar que hay una sociedad civil, “que es un grupo limitado” (ANC, 7 de agosto de 1999, p. 175). Es decir, se temía que el uso del término sociedad civil fuera interpretado de tal manera que solamente las organizaciones sociales legalmente conformadas pudieran participar en el proceso. Según el constituyente Ydelfonso Finol, el término sociedad civil debía ser reemplazado por comunidades, ya que en lo cotidiano el término sociedad civil

tiene una connotación muy elitesca para la gente: [que incluye a algunas organizaciones como] Queremos Elegir, Fedecámaras, dos o tres organizaciones que se han erigido en la sociedad civil de este país, y el término “comunidades”

tiene mucho más que ver con los trabajadores, con la gente de las comunidades de base, etcétera, que también tendrían necesidad de estar expresadas (Y. Finol, ANC, 7 de agosto de 1999, p. 175).

Si bien la exclusión de la palabra sociedad civil en la redacción de los Estatutos Generales de la ANC tenía como fin hacer efectiva la inclusión de organizaciones sociales de diversa índole e incluso proponía la participación de individuos interesados en el proceso, la diferenciación entre organizaciones de base y organizaciones elitistas coartó la participación ciudadana. Un ejemplo de ello fue la discusión entre los constituyentes del uso del término “voluntad popular” en el artículo primero del Estatuto de Funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente. Según este artículo, la ANC era depositaria de la voluntad popular, pero en su discusión se argumentó que, siguiendo el ejemplo de Rousseau, la voluntad popular debía ser reemplazada por el término voluntad general para que la representación de la ANC incluyera a la totalidad de la población. Sin embargo, esta propuesta fue denegada por la mayoría chavista en la ANC, ya que los constituyentes del Polo Patriótico se identificaban como representantes del pueblo entre los que, según la definición del presidente Chávez, se excluía a ciertos grupos y clases sociales (ANC, 7 de agosto de 1999, p. 53).

El problema de cómo representar la soberanía nacional dio origen a múltiples debates, los cuales demostraron las dificultades que podrían surgir si se definía la soberanía de manera abstracta. Si bien la mayoría chavista se adhirió a la definición del “soberano” propuesta por el presidente Chávez, existieron instancias en las cuales la necesidad de cumplir con la instauración de un régimen de participación ciudadana se discutió en torno a asuntos más procedimentales de la ANC. En la discusión sobre cómo se llevarían a cabo las asambleas constituyentes, se inició un debate sobre la responsabilidad de los constituyentes a su electorado y a la nación. Entre la mayoría chavista, los constituyentes más adeptos a la definición abstracta del “soberano” articulada por Chávez, argumentaron que los constituyentes de circunscripción regional no necesitaban de tiempo especial para comunicarse con su electorado. Según la constituyente Marisabel de Chávez,

somos constituyentes nacionales. Algunos fuimos candidatos por circunscripción nacional y muchos fueron candidatos por circunscripción regional, pero ya una vez instalada, proclamada la Asamblea, todos somos constituyentes nacionales. Entiendo que hay necesidad de continuar con una correspondencia con las regiones, pero... no puedo estar ahora con un sector, no hay que limitarse solamente a un perímetro geográfico, creo que la importancia ahora, por sobre todas las cosas, es Venezuela completamente (ANC, 7 de agosto de 1999, p. 69).

Por su parte, los representantes de las regiones alegaban que los constituyentes deberían seguir manteniendo el contacto con sus regiones. A pesar de apoyar la propuesta del Presidente de evitar un federalismo que derivara en anarquía y sustituir este modelo por uno representativo de la unidad nacional, los constituyentes regionales alegaban que, como representantes de las provincias, conocían al electorado regional mejor que nadie y podían ubicar los debates en torno a los problemas de las regiones. Por lo tanto, pedían que se les otorgara la posibilidad de viajar a las provincias para informar a su electorado sobre los acontecimientos de la ANC y obtener de este opiniones y peticiones. En palabras del constituyente, Saúl Ortega:

Lo que sucede es que en este proceso le ofrecimos también la consulta al pueblo, y eso es lo que estamos reclamando las regiones. Allá hay un mundo que nos está esperando, individualidades, sectores organizados, comunidades que tienen necesidad que se les escuche y que algunos no podrán venir a Caracas. Por tal razón, [propongo]... se incluyan las consultas como una forma de sesionar de esta Asamblea que nos permita la libertad de ir a trabajar a nuestras regiones y ser voceros directos de ese pueblo que nos eligió y que nos ha puesto aquí (ANC, 8 de agosto de 1999, p. 113).

Sus objeciones fueron en vano, ya que los líderes de la coalición chavista mantuvieron la línea de Chávez, argumentando que lo importante era el vínculo con la comunidad (como una totalidad) y no con un grupo específico. De esta forma, prevaleció la teoría de la representación nacional por sobre la representación pluralista que Arendt define como el *sine qua non* entre una Constitución derivada de un gobierno y una Constitución derivada del pueblo. El énfasis sobre la representación nacional permitió a los constituyentes cumplir con el cometido del presidente Chávez de presentar una nueva carta magna en seis meses; sin embargo, limitó la comunicación de los constituyentes de los estados con sus representados, puesto que se le dio mayor importancia en el proceso de consulta a las organizaciones de carácter nacional que a las organizaciones de los estados y regiones.

### **El marco histórico: sobre cómo la coyuntura política influyó en el debate constituyente de 1999**

En sus análisis de los procesos constituyentes estadounidenses y franceses, Arendt favorece el proceso estadounidense como modelo a seguir, no por las bondades de sus fundadores o la brillantez de sus argumentos, sino por la fortuna

del pueblo estadounidense de contar con una experiencia previa que permitiera la creación de un nuevo régimen político. Los artículos de la Confederación y las experiencias constitucionales de los Estados americanos, procesos que se inician con la Declaración de la Independencia del incipiente Estado estadounidense y culminan en el acto fundacional de la Constitución de 1787, sientan los precedentes procedimentales para el acto fundacional. En el caso de la Constitución estadounidense, se requirió la convocatoria de asambleas constituyentes, haciéndose debates sobre cada artículo en las asambleas de cada estado. Para la elaboración de los artículos de la Confederación se requirió el debate a nivel comunitario de cada uno de los artículos. En el caso de la Europa oriental, el fracaso de la institucionalización y consolidación de un régimen democrático se debió, según Kis, a la poca confianza que la población tenía en la vieja élite política. Estos ejemplos demuestran la preponderancia de la coyuntura política en los procesos constituyentes; la experiencia venezolana no es la excepción.

La falta de legitimidad de la vieja élite política permitió a Chávez llevar a cabo su proyecto y llevó al nuevo gobierno a excluir a grupos políticos de la oposición y, subsecuentemente, a una parte de la sociedad civil. Este proceso dio inicio a una fuerte contienda política entre el Ejecutivo o la presidencia de Hugo Chávez y las demás ramas del Gobierno venezolano que en 1999 estaban controladas por funcionarios públicos pertenecientes al viejo orden. Para la oposición, el gobierno de Chávez representaba una amenaza a la democracia liberal y al constitucionalismo, ya que, según esta, Chávez pretendía centralizar el poder y minar los derechos políticos de la ciudadanía. Por su parte, la coalición chavista interpretaba las acciones de la oposición como una postura reactiva que intentaba paralizar el proceso para mantenerse en el poder. Mientras más beligerante se tornaba la confrontación entre estos dos grupos de actores políticos, más importante era para ambas partes retener y expandir su cuota de poder dentro del sistema político venezolano. En el contexto de la ANC, esta coyuntura política influyó sobre el debate y las decisiones que se adoptaron.

Como resultado de esta contienda política, en el seno de la ANC se desarrolló un debate en torno a la legitimidad de la asamblea que giraba alrededor de su origen y, por lo tanto, el alcance de su autoridad. Partidarios del presidente Chávez alegaron que la ANC poseía un carácter originario, mientras que los asambleístas de la oposición mantuvieron que la ANC era derivada. La discusión entre el contingente chavista y la minoría opositora se desarrolló en torno a las ramificaciones políticas de una Asamblea Constituyente con poderes para reorganizar el sistema

político venezolano vigente. Temiendo que la ANC se arrogara el derecho a destituir y reemplazar a los legisladores, jueces, alcaldes y demás funcionarios públicos, el constituyente Allan Brewer Carías, representante de la oposición en la ANC, argumentó que si bien la ANC podía adjetivarse como originaria, esta no poseía un poder arbitrario: estaría sujeta a las bases consultivas del referéndum convocatorio decretado por Chávez y a un referéndum aprobatorio. Por lo tanto, la ANC estaba sujeta a la construcción de un nuevo régimen jurídico obligado a respetar las bases comiciales del referéndum revocatorio y las normas de la Constitución de 1961 hasta que una nueva Constitución fuera aprobada por el electorado venezolano. Por su parte, la mayoría chavista argumentó que el raciocinio de la oposición “limitaba la soberanía de la ANC y sus expresiones”, rindiéndola impotente y negándole su rol histórico como depositaria de la voluntad nacional.

La reflexión sobre el carácter de la ANC giró en torno a los orígenes del nuevo régimen político a instaurarse. Si bien los constituyentes estaban de acuerdo en que se había mantenido la continuidad jurídica, la mayoría chavista argumentó que había existido una ruptura “epistemológica”, tal como lo señaló la constituyente Blancanieves Portocarrero, la cual rompía con la normativa de un sistema político representativo, “donde sujetos y ciudadanos son receptores de órdenes, de mandatos, de resoluciones, donde no participan”<sup>7</sup> (ANC, 7 de agosto de 1999, p. 24). Según este argumento, la ruptura entre el viejo y el nuevo orden político la había gestionado la ciudadanía. En consecuencia, la ANC estaba obligada a salvaguardar el proceso, “velando por la participación” y garantizando “la existencia efectiva de la democracia social y participativa” (C. Fermín, ANC, 7 de agosto, 47 y Orador, “artículo 1”, p. 53). Sin embargo, para los constituyentes del Polo Patriótico, el mandato de crear un nuevo orden jurídico que instaurara y pusiera en práctica la participación ciudadana no podía esperar la instauración de un nuevo orden constitucional. El constituyente Ángel Rodríguez lo expresó de la forma siguiente:

Si eso es así y fuimos a buscar los votos, y hoy somos constituyentes porque ese pueblo depositó la confianza en las decisiones que tomó el comandante Chávez

---

<sup>7</sup> Si bien es cierto que discursivamente y en la percepción de los partidarios de Chávez, tanto las regiones como el pueblo participaron al elegir a los constituyentes de sus regiones, de acuerdo con la literatura referida se puede señalar que estructuralmente la participación regional no procedió en el caso venezolano, ya que los representantes, aun los que fueron elegidos por cada región en la ANC –e incluso en representación o por afinidad con el presidente Chávez–, debieron participar como representantes nacionales, no regionales. Por lo tanto, no participaron formalmente en un proceso de consulta de los artículos a ser aprobados por los constituyentistas.

con relación a las postulaciones, entonces, hoy tenemos que garantizar como un problema vital, de carácter estratégico, que este pueblo tenga instancias organizativas que le permitan tener injerencia en las decisiones gubernamentales. No es posible que en todo un Estatuto de Funcionamiento Interno no se tome en cuenta un elemento tan vital para eso. Propongo que en la Comisión de Participación Ciudadana se le dé la potestad para que organice y estructure la forma en que va a posibilitar que ese pueblo que hoy tiene confianza en la Asamblea Nacional Constituyente tenga una injerencia real en este proceso y no en un aspecto secundario como se nota en este artículo, donde no se percibe por ninguna parte una comisión de participación popular y ni siquiera es obligante para esta Asamblea la injerencia del pueblo venezolano en las decisiones fundamentales (ANC, 8 de agosto de 1999, p. 172).

Si bien el referéndum consultivo no dio a la ANC el poder para empezar a reorganizar los poderes públicos vigentes, esta se arrogó el derecho a declarar una emergencia judicial que destituiría a funcionarios públicos. La solución a este *impasse* fue resuelta por la mayoría chavista, argumentando que existía una diferencia entre una asamblea constitucional y una asamblea constituyente. Según el constituyente Hermann Escarrá,

una asamblea constitucional es la que organizada por el poder constituido aun cuando elegida por el pueblo, tiene como único objeto la redacción de una Constitución. Una asamblea constituyente anterior y superior al Estado y al propio orden jurídico que pretende sustituir y modificar, tiene que ejercer la operación constituyente muchísimo más allá de la redacción de una Constitución (ANC, 7 de agosto de 1999, p. 30).

Con este argumento, que fue considerado esencial, la ANC se convirtió en lo que Arato (2000) denomina una asamblea fugitiva (*runaway assembly*); es decir, que se arroga más atribuciones de las que le fueron concedidas. La ANC no solo redactó la nueva Constitución venezolana, sino que también se adjudicó el derecho de determinar cuáles ramas de gobierno y cuáles funcionarios públicos podían seguir en sus cargos. El primer artículo de los Estatutos Generales de la ANC estipuló lo siguiente:

Artículo 1. La Asamblea Nacional Constituyente es la depositaria de la voluntad popular y expresión de su soberanía con las atribuciones del poder originario para reorganizar el Estado venezolano y crear un nuevo ordenamiento jurídico democrático. La Asamblea en uso de sus atribuciones que le son inherentes, podrá limitar o decidir cesación de las actividades de las autoridades que conforman

el poder público. Su objetivo será transformar el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico que garantice la existencia efectiva de la democracia social y participativa.

Parágrafo primero.- Todos los organismos del Poder Público quedan subordinados a la Asamblea Nacional Constituyente y están en la obligación de cumplir y hacer cumplir los actos jurídicos estatales que emita dicha Asamblea Nacional.

Parágrafo segundo. La Constitución de 1961 y el resto del ordenamiento jurídico imperante mantendrá su vigencia en todo aquello que no lo colida o sea contradictorio en los actos jurídicos y demás decisiones de la Asamblea Nacional Constituyente (Orador de orden, ANC 1999, p. 53).

Si bien la falta de legitimidad de la élite política venezolana facilitaba las acciones de la ANC, esta rompió con sus propios fines, entre los cuales resaltaba la necesidad de incorporar a la sociedad civil en el proceso político. Al momento de declarar la emergencia judicial que removería a miles de funcionarios públicos de sus puestos, la ciudadanía no fue consultada. Fue la ANC y no los electores venezolanos o las organizaciones civiles la que decidió el destino de estos servidores públicos. A través de este acto se evidenciaron las ramificaciones de un soberano definido en lo abstracto, ya que como representantes a nivel nacional de la voluntad popular, los constituyentes de la ANC ejercieron el poder otorgado por la ciudadanía sin implementar un mecanismo de consulta ciudadana que ratificara su proceder<sup>8</sup>. En este caso, el “pueblo” venezolano actuó por la vía de la representación a través de los miembros de la ANC.

La tendencia a imponer la situación política sobre el proceso constituyente se reveló en la forma en que se aprobaron las decisiones de la ANC. Mientras que al comienzo los constituyentes acordaron aprobar los estatutos y las decisiones de la ANC por mayoría calificada (2/3 de las/los asambleístas), posteriormente votaron por tomar decisiones con una mayoría simple. El cambio en la norma respondió a la autodesignación de la ANC como una asamblea originaria con el poder de legislar, asignar y remover a funcionarios públicos de sus puestos. Dada la importancia que tenía para la mayoría chavista empezar a efectuar cambios en el sistema político venezolano, estos argumentaron que la imposición de dos terceras

---

<sup>8</sup> Sobre el acto fundacional y la definición de la soberanía de asambleas constituyentes, Arato destaca que “el proceso constitucionalista y, por ende, la soberanía nacional, no se encuentran en un estado de naturaleza por dos razones fundamentales: [el proceso constitucionalista] asume las reglas constitucionales del sistema previo y tiene como punto de referencia... a grupos organizados, entes e instituciones de la sociedad civil” (Arato, 2000, p. 39).

partes de los asambleístas podría dificultarles la tarea política. Esto implicó que las decisiones de la ANC cuando cumplieran con el quórum de 67 constituyentes se podrían tomar con una mayoría simple de 34 representantes (de 131 que fueron elegidos por el electorado). En respuesta a la falta de legitimidad que podría resultar de un número mínimo de representantes, la mayoría chavista argumentaba que la ANC estaba limitada por el referéndum aprobatorio. Por otra parte, se argumentó que la mayoría del Polo Patriótico en la asamblea daba un poder de facto a los constituyentes pertenecientes a este bloque, por lo tanto, según el representante Vladimir Villegas:

[la] mayoría que tiene el Polo Patriótico ... es una mayoría para no atropellarnos. No se trata de atropellar, se trata precisamente de que entendemos que puede haber perfectamente diversidad de criterios. Imagínense ustedes, si en la discusión del Reglamento que es la forma de la discusión, la manera como vamos a tratar y a jerarquizar los temas, hemos tenido diferencias, cómo no será cuando vayamos a tratar la materia de fondo y es muy probable que por una votación calificada que se imponga no se logre aprobar a lo mejor alguna garantía que puede beneficiar a los trabajadores, a un sector minoritario de la población, en fin, creo que hay que analizar con mucho detenimiento los argumentos a favor y en contra... en mi opinión, para la expresión de la democracia, la democracia es mayoría y minoría y ésta no siempre es mayoría calificada (ANC, 7 de agosto de 1999, p. 221).

Si bien la mayoría simple aceleraba el proceso de la toma de decisiones, también limitaba las discusiones y la necesidad de llegar a un consenso mayoritario. En el esquema propuesto por Habermas y Rehg (2001) como solución a la paradoja de la democracia constitucional, esta decisión violó una de las tres condiciones que, según los autores, puede reconciliar el problema de la tiranía de la mayoría con el constitucionalismo. De acuerdo con Habermas y Rehg, la unión nacional que debe construirse en un momento fundacional requiere: 1) que los constituyentes hayan resuelto regular su futuro político por medio del positivismo legal, 2) que los constituyentes participen en un discurso racional que lejos de ser condicionado por los fines propuestos se guíe por la comunicación racional y 3) que la práctica de crear una nueva Constitución implique una discusión en torno al significado de la tarea por emprender. La decisión de decidir por mayoría simple correspondía a una visión pragmática, propositiva, que disminuyó la capacidad de los constituyentes de llegar a debatir a fondo las propuestas de los distintos miembros de la ANC. Según Elster (2000), este escenario imposibilitaría el uso de la argumentación y la negociación como formas de llegar a un consenso político, ya que sirvió para

dar ventajas a la mayoría chavista. En su aporte al debate, el constituyente Diego Salazar refleja el giro que dio el debate al momento que se propuso la toma de decisiones por mayoría simple:

En realidad el hecho de que tengamos la mayoría, que la ganamos en buena lid, por altísima votación popular en los últimos comicios, no implica que la oposición va ahora a decirnos: “Bueno, ahora todo lo tienen que aprobar por aplastante mayoría, por votación de mayoría calificada, con las 2/3 partes” ... nosotros no nos vamos a poner presos, porque el pueblo nos eligió para ejercer los derechos democráticos y los vamos a ejercer en esta Asamblea Nacional Constituyente y la mayoría absoluta es uno de los derechos democráticos y por tener una amplia mayoría decisiva no vamos a renunciar a ninguno de esos derechos (ANC, 7 de agosto de 1999, p. 222).

### **Los derechos humanos: ¿base para la unidad nacional?**

A pesar de que la confrontación entre el gobierno de Chávez y la oposición se intensificó en los debates de la ANC, los dos grupos coincidieron en la necesidad de construir una carta magna basada en los derechos humanos. En la mayoría de los casos, los constituyentes tanto de la mayoría chavista como de la minoría opositora llegaron a acuerdos basados en la construcción de un régimen político participativo que defendiera y extendiera los derechos de la ciudadanía (Guillén y García-Guadilla, 2006). Este fue el caso, por ejemplo, del derecho al libre tránsito, a través del cual los constituyentes decidieron garantizar el libre tránsito, exigiéndole al Gobierno la existencia de vías de transporte no sujetas a peajes. A lo largo de este debate, el cual se dio en la ANC el 23 de octubre de 1999 (pp. 6-15), se defendió no solo el interés del ciudadano común, sino también el de los empresarios, cuyos costos de producción se veían afectados por el costo de transporte. En la misma dirección, la discusión de la ANC en torno a la libertad de religión, la cual se dio también el 23 de octubre (pp. 85-90), se amplió al de “los cultos”, término que incluía tanto la libertad de los indígenas a practicar sus creencias como la libertad de otros grupos sin afiliación religiosa como los santeros u evangélicos. En cuanto al derecho de asociación, los constituyentes extendieron la responsabilidad del Estado hacia la ciudadanía y no solo se garantizó el derecho a la asociación con fines lícitos, sino que se obligó al Estado a facilitar el derecho a este ejercicio, tal como se desprende del debate correspondiente (ANC del 23 de octubre, pp. 17-21).

Sin embargo, la opinión de cada constituyente hacia la defensa y garantía de los derechos humanos se matizó por la situación política. A este respecto, uno de los temas más polémicos de los debates constituyentes fue el del derecho a la información. Durante los seis meses que duró el proceso constituyente, el gobierno de Hugo Chávez generó serias críticas que fueron articuladas tanto en los medios de comunicación nacionales como internacionales. En su rol de asamblea originaria, la ANC emprendió la tarea de redactar un documento defendiendo al gobierno de Chávez ante el público internacional. Es justamente en este contexto que se desarrolló uno de los primeros debates en torno al derecho a la información, es decir, dentro de un ambiente caracterizado por la desconfianza entre los constituyentes de la oposición y los simpatizantes del gobierno de Chávez. Por esta razón, el convenio de extender los derechos de la ciudadanía derivó en discordia. En los debates existían cuatro temas de discusión en torno a la libertad de expresión y al derecho a la información. El primero fue el acuerdo en contra de la censura. Se desprende del debate en la ANC del 23 de octubre (pp. 39-44) que mientras que los constituyentes chavistas argumentaban que la censura debería quedar prohibida para evitar la autocensura de los medios de comunicación privados en el país, una minoría era de la opinión que la censura podría también ser aplicada a los medios de comunicación por funcionarios públicos.

La segunda discusión o debate se desarrolló en torno al derecho de réplica. Sobre este punto, los constituyentes convinieron que la réplica era un derecho necesario que debería estar amparado por la carta magna. Un tercer debate se generó alrededor de la posibilidad de prohibir el uso de seudónimos; sin embargo, en el debate del 23 de octubre en la ANC (p. 46), los constituyentes destacaron que el libertador Simón Bolívar hacía uso de seudónimos y adujeron que el uso del seudónimo constituía parte de la tradición histórica de una república bolivariana. Por último, después del cuarto debate, el derecho a la información se extendió para incluir los derechos de los niños, garantizándoles la información de calidad (ANC, 23 de octubre de 1999, p. 46); esta discusión sin embargo, adquirió visos políticos conflictivos que correspondían a la disputa entre el gobierno chavista y la oposición.

El debate en torno a la libertad de expresión, si bien había gozado de acuerdos entre los constituyentes, también contribuyó a uno de los debates más beligerantes, políticamente hablando. La mayoría chavista, siguiendo la recomendación

del Proyecto de Constitución redactado por el presidente Chávez, dispuso que la Constitución venezolana debiera incluir el derecho a la información veraz. Este derecho, como bien señalaría el constituyente Alberto Jordán, era un derecho consagrado en distintas constituciones hispanoamericanas. Según el constituyente, la Constitución de Paraguay, por ejemplo, “reconoce el derecho a las personas a recibir información veraz, responsable y ecuánime”, la Constitución de Colombia protege el derecho “a recibir información veraz, responsable y ecuánime”, la Constitución de Nicaragua proclama “los nicaragüenses tienen derecho a recibir la información veraz”, la Constitución del Ecuador garantiza a la ciudadanía “conocer y difundir información objetiva, veraz y plural”, mientras que la Constitución española protege el libre acceso a la información para que la ciudadanía se comuniquen y reciba “libremente información veraz por cualquier medio de comunicación” (A. Jordán, ANC, 23 de octubre de 1999, p. 51). Sin embargo, en el contexto venezolano, para la oposición la frase “información veraz” conllevaba connotaciones represivas. En el desarrollo del debate, la oposición utilizó un argumento pragmático que apelaba a la necesidad del gobierno de Chávez y de sus simpatizantes de mejorar su imagen en el extranjero. Por lo tanto, el constituyente del chavismo Alfredo Peña se declaró en contra de la inclusión de la frase, argumentando que la información veraz podría incluirse como derecho en una ley orgánica de información y así evitar “una campaña feroz en el mundo entero en contra de este gobierno, porque es un gobierno que lo tienen en la mira. Es absolutamente innecesario” (A. Peña, ANC, 23 de octubre de 1999, p. 49). La estrategia no logró persuadir a la mayoría chavista que inmediatamente acusó de cinismo al constituyente y mantuvo la postura del Presidente de incluir la frase “información veraz” en los artículos sobre el derecho a la información.

Por su parte, el argumento de los adeptos al presidente Chávez tenía dos caras. La primera apuntaba a la necesidad de proteger la información para salvaguardar el sistema democrático venezolano. En palabras del constituyente Aristóbulo Istúriz, “nosotros no concebimos la democracia si no hay libertad y no es posible la libertad si no hay igualdad. La democracia es el único sistema político que no es posible entre ignorantes” (ANC, 29 de octubre de 1999, p. 75). La segunda respuesta del bloque chavista respondió directamente a los temores de la oposición; en su aporte al debate, el constituyente Vladimir Villegas explicó:

El término veraz, por supuesto que ha generado la polémica porque hay quienes piensan que eso va a dar pie para crear algún organismo que censure o que

establezca algún tipo de mecanismo de control de la información. Pues bien, que se plasme en la norma, que este articulado no permitirá o no abre camino para la creación de ningún organismo que genere censura previa o que genere control de la información o que se coloque que el pueblo tiene derecho a la información plural, oportuna, veraz y sin censura. Que se le aplique esta coetilla para que se disipen esos temores, si de eso se trata (ANC, 23 de octubre de 1999, p. 52).

La discusión sobre los temas y problemas coyunturales desplazó los debates sustantivos. Por ejemplo, la mayoría de los aportes de los constituyentes al debate en torno al derecho a la información y sobre la necesidad de utilizar el adjetivo “veraz”, se concentraron en los problemas que enfrentaba el gobierno de Hugo Chávez y en el conflicto que empezaba a desarrollarse entre la presidencia de la república y los medios de comunicación privados nacionales que apoyaban a la oposición.

En su análisis de los procesos constituyentes de Europa oriental, Janos Kis (1995) argumenta que si bien estos mantuvieron la continuidad jurídica y fueron incluyentes al promover el pluralismo político, la inclusión de la vieja élite política y los compromisos acordados para evitar una ruptura violenta, sentaron las bases para deslegitimar el proceso al momento de instaurar el nuevo régimen democrático. El acto fundacional fue responsabilizado de las dificultades inherentes a la institucionalización y consolidación de un nuevo régimen, abriendo la puerta a liderazgos populares y reactivos. Como en los países de Europa oriental, la experiencia venezolana exigió la solución del problema de legitimidad, lo que dio cabida a un proceso capaz de ir más allá de la reforma constitucional. Bajo este escenario operó el presidente Chávez al romper precedentes y convocar a una asamblea constituyente por vía del referéndum consultivo. En el proceso venezolano, la legitimidad de la Asamblea Constituyente suponía en gran medida la exclusión de la vieja élite política y cambios radicales del régimen político. Estos intereses políticos llevaron al nuevo partido de gobierno a excluir a miembros tanto de la élite política como de la sociedad civil. Esta tendencia hacia la exclusión perjudicó el debate entre los constituyentes y puso en tela de juicio el fin de la constituyente que, en principio, intentaba consagrar un régimen político basado en la extensión de los derechos humanos y la participación ciudadana. El resultado de esta contradicción fue un debate que no pudo deslindarse de los acontecimientos políticos, ya que dado lo precipitado de las discusiones y el corto tiempo asignado a la elaboración del proyecto constitucional, tuvo dificultades para obtener el consenso entre los constituyentes.

## CONCLUSIÓN

El debate más significativo en la literatura sobre el constitucionalismo gira alrededor del problema de la legitimidad. Tanto en el modelo clásico como en el modelo de “refolución”, así como en la experiencia venezolana de 1999, el éxito de una Asamblea Nacional Constituyente depende de su habilidad para construir un proceso constituyente que goce de amplia legitimidad, tanto de índole legal como social. Sin embargo, el problema de la legitimidad, como bien señala Kis (1995), no solo afecta el proceso constituyente, sino que también influye fuertemente en la subsiguiente institucionalización y consolidación de los valores, derechos y responsabilidades puntualizados en una carta magna. Si la función del constitucionalismo es construir un régimen político que perdure a través del tiempo estableciendo un *statu quo* que evite rupturas violentas, entonces el éxito de una Asamblea Nacional Constituyente depende de los actos que ocurran una vez clausurada.

La constituyente de 1999 evitó el problema de la falta de legitimidad al ser convocada por un líder sin ataduras al viejo orden y al constituirse a través de un referéndum consultivo aprobado por la población venezolana. Sin embargo, las mismas circunstancias que permitieron un proceso con un alto grado de legitimidad socavaron el éxito del proceso constituyente.

Si bien los constituyentes de la ANC de 1999 fueron electos por la población, la mayoría representaba un proyecto político liderado por el presidente Chávez. En la coyuntura política, la defensa del proyecto que incluía cambios tan necesarios e importantes como la ampliación de los derechos básicos de la ciudadanía y el fomento de la participación ciudadana en el régimen político, también incluía una visión o proyecto específico acerca del futuro. Por lo tanto, los constituyentes de la coalición chavista representaban no solo a un electorado, sino al proyecto de ciudadanía y de nación articulado por el presidente Chávez. Por su parte, los constituyentes opositores respondieron oponiéndose al proyecto chavista.

Los constituyentes, al defender sus intereses y postura política, dejaron de lado su misión histórica de construir un proyecto de nación que mejor articulara y esclareciera los valores fundamentales del nuevo sistema político venezolano<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> En este sentido, el caso venezolano afirma la hipótesis de Arendt, quien aduce que los procesos constituyentes no pueden normativamente deslindarse de sus coyunturas históricas: ni los constituyentes de oposición ni oficialistas pudieron poner de lado este bagaje coyuntural para centrarse en el debate normativo y construir un proyecto de nación sin estas consideraciones.

Si bien algunos derechos sobre los que había amplio consenso, como en el caso de los derechos humanos, fueron aprobados sin mayor discusión, en los derechos más conflictivos que enfrentaban a la vieja y la nueva élite política, como en el caso del derecho a la información veraz, la falta de un debate sustantivo sobre el tema pospuso la discusión, dejando su resolución en manos del Ejecutivo. Este tema de la información veraz volvió a surgir más tarde cuando el presidente Chávez decretó la Ley Habilitante, la cual incluyó una ley orgánica sobre el derecho a la información veraz. El debate formal, que debió llevarse a cabo en el seno de la ANC, se desarrolló posteriormente en una esfera pública polarizada donde los medios de comunicación, la oposición y el gobierno de Chávez discursivamente parecieran defender una postura basada en intereses políticos-partidarios y no en los intereses de la nación en su conjunto.

Es así que la ANC de 1999 actuó, según la definición de Arendt, como una asamblea revolucionaria, cuyo fin fue acelerar el curso de la revolución. A pesar de que la convocatoria a la ANC no buscaba hacer permanente la revolución, la falta de debate sustancial y la presión ejercida por la coyuntura histórica sobre los constituyentes dificultó que estos dejaran de lado sus intereses políticos. Ello, aunado a la escasa representación de los sectores de la vieja élite política, de grupos de la sociedad civil y de las comunidades regionales, derivó en un proceso en el cual la ANC de 1999 terminó proclamando los valores generales del nuevo régimen democrático sin dejar precedentes para su subsiguiente interpretación. En consecuencia, la ANC minó las pretensiones del proceso constituyente al no rendir cuentas a la nación de las consideraciones normativas —no políticas— que dieron origen a cada uno de los derechos consagrados en la carta magna; socavaron el potencial democratizador de la Constitución. Si bien es cierto, como argumentan Hayek (1960), Habermas y Rehg (2001), que una Constitución viviente o flexible puede ser interpretada por una sociedad sin adherirse a los argumentos postulados por sus fundadores, también es cierto que estos debates constituyen parte de la historia de la nación y actúan como orientadores del debate en el caso de posibles cambios a la Constitución. En el caso venezolano, la coyuntura histórica, la premura del proceso y los matices políticos no permitieron que el proceso fundacional fungiera el rol de proceso orientador que permitiera la institucionalización y consolidación del nuevo régimen.

En su libro *Civil society, Constitution and legitimacy*, Arato (2000) argumenta que no ha existido una Asamblea Nacional Constituyente que se lleve a cabo sin una ruptura violenta y logre solventar el problema de la legitimidad procedimental

y sociológica. En el caso de Venezuela, el problema de la legitimidad procedimental se resolvió por la vía de la elección presidencial de Hugo Chávez Frías y del referéndum consultivo, que dio origen a la Asamblea Nacional Constituyente. Estos eventos constituyeron una transición *de jure*. También resolvió en el corto plazo el problema de la legitimidad sociológica, manteniendo las vías de comunicación abiertas entre los constituyentes y la sociedad venezolana, al plantear cambios radicales al sistema político venezolano y al ampliar el derecho de la participación de la ciudadanía en el proceso constituyente. Sin embargo, tal como se ha argumentado, el éxito de una asamblea constituyente depende de la habilidad de los constituyentes de construir un sistema político con suficiente legitimidad sociológica para soportar las dificultades inherentes a la institucionalización de un régimen político. En el caso venezolano, la incapacidad de los constituyentes de poner a un lado sus intereses políticos para seguir u oponerse a un proyecto de nación sin considerar sus méritos o defectos, socavó la legitimidad del proceso constituyente en el largo plazo. En resumidas cuentas, en el caso venezolano la hipótesis de Arendt se cumplió. La coyuntura histórica y política de la nación determinó el éxito de la Asamblea Nacional Constituyente de 1999.

## BIBLIOGRAFÍA

ARATO, A. (2000). *Civil society, Constitution and legitimacy*. Maryland: Rowman & Littlefield.

ARENDRT, H. (1963). *On revolution*. New York: Penguin Books.

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE (ANC). (1999). *Expediente de la Constitución 1999*. Caracas: República Bolivariana de Venezuela (versión electrónica).

BREWER CARÍAS, A. (1999). *Asamblea Constituyente y ordenamiento constitucional*. Caracas: Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Serie Estudios 53.

BREWER CARÍAS, A. (1999a). *Poder constituyente originario y Asamblea Nacional Constituyente*. Colección Estudios Jurídicos N° 72. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.

BREWER CARIÁS, A. (1999b). *Debate constituyente*. (Tomos I, II, III). Caracas: Fundación de Derecho Público-Editorial Jurídica Venezolana.

BREWER CARIÁS, A. (2000). *La Constitución de 1999*. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana-Editorial Arte.

COMBELLAS, R. (1993). “La reforma constitucional en Venezuela: retrospectiva de una experiencia frustrada”. En R. Combellas (Coord.), *Venezuela: crisis política y reforma constitucional* (pp. 9-29). Caracas: Instituto de Estudios Políticos. Universidad Central de Venezuela.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. (1999). Decisión N° 17, 19 de enero de 1999. Caracas: Venezuela.

DE LA CRUZ, R. (1988). *Venezuela en busca de un pacto social*. Caracas: Alfadil/Trópykos-UCV.

ELSTER, J. (2000). Arguing and bargaining in two constituent assemblies. University of Pennsylvania, *Journal of Constitutional Law*, [http://www.law.upenn.edu/journals/conlaw/issues/vol.2/num2/elster/elster\\_tf.html](http://www.law.upenn.edu/journals/conlaw/issues/vol.2/num2/elster/elster_tf.html).

FRIEDRICH, C. (1968). *Constitutional government and democracy: Theory and practice in Europe and America*. Massachusetts: Blaisdell Publishing Company.

GARCÍA-GUADILLA, M.P. (2010). *La constitucionalización de nuevas ciudadanía y racionalidades en Venezuela: actores sociales y gestión de conflictos sociopolíticos*. Vols. 1-8. Grupo Interdisciplinario de Investigación en Gestión Ambiental, Urbana y Sociopolítica (GAUS). Caracas: Universidad Simón Bolívar-Fonacit.

GARCÍA-GUADILLA, M.P. (2005). “La sociedad civil venezolana 1961-2004: institucionalización de nuevas ciudadanía y luchas por la democracia”. En *Lectura sociológica de la Venezuela actual II* (pp. 84-120). Caracas: Ediciones Universidad Católica Andrés Bello (UCAB).

GARCÍA-GUADILLA, M.P. (2002). “Actores, organizaciones y movimientos sociales en la Venezuela de 2000: logros, problemas y desafíos”. En M. Ramos Rollón (Ed.), *Venezuela: rupturas y continuidades del sistema político (1999-2001)*, (pp. 247-273). Salamanca: Ediciones de la Universidad de Salamanca.

GARCÍA-GUADILLA, M.P. (1991). “Crisis, actores y conflictos sociopolíticos en la Venezuela post-saudita”. *Argos*, n° 14, pp. 1-18. Caracas: Universidad Simón Bolívar (USB).

GARCÍA-GUADILLA, M.P. y GUILLÉN, M. (2006). “Las organizaciones de derechos humanos y el proceso constituyente”. *Cuadernos del Cendes*, año 33, n° 61, pp. 69-98.

GARCÍA-GUADILLA, M.P. y HURTADO, M. (2000). “Participación, social actors and constituent process in Venezuela and Colombia”. *International Congress of the Latin American Studies Association (LASA)*. Internet: <http://Pitt.edu/lasa/elecpapers.htm>.

GARCÍA-GUADILLA, M.P. y ROA, E. (1997). Gobernabilidad, cambio político y sociedad civil: el proceso constituyente en Venezuela. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 2 (abril-sep.), pp. 2-3.

GÓMEZ CALCAÑO, L. (1987). *Crisis y movimientos sociales en Venezuela*. Caracas: Edit. Trópykos.

HABERMAS, J. (2000). *Teoría de la acción comunicativa: crítica de la razón funcionalista*. Vol. II. México: Fondo de Cultura Económica.

HABERMAS, J. y REHG, W. (2001). “Constitutional democracy: A paradoxical union of contradictory principles?”. *Political Theory*, vol. 26, n° 26.

HAYEK, F.A. (1960). *The Constitution of liberty*. Chicago: The University of Chicago Press.

HELLINGER, D. (2003). Visión política general: la caída del puntofijismo y el surgimiento del chavismo. En S. Ellner y D. Hellinger (Eds.), *La política venezolana en la época de Chávez: clases, polarización y conflicto*. Caracas: Nueva Sociedad.

KIS, J. (1995). Between reform and revolution: Three hypotheses about the nature of the regime change. *Constellations*, vol. 1, n° 3.

KORNBLITH, M. (1998). *Venezuela en los 90: crisis de la democracia*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.

LANDER, E. (1995). Movimientos sociales urbanos, sociedad civil y nuevas formas de ciudadanía. En E. Lander (Ed.), *Neoliberalismo, sociedad civil y democracia: ensayos sobre América Latina y Venezuela*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.

LÓPEZ MAYA, M. (2005). *Del Viernes Negro al referéndum revocatorio*. Caracas: Editorial Alfa.

LÓPEZ MAYA, M. (1999). La protesta popular venezolana entre 1989 y 1993 en el umbral del neoliberalismo. En M. López Maya (Ed.), *Lucha popular, democracia, neoliberalismo: protesta popular en América Latina en los años del ajuste* (pp. 211-235). Caracas: Nueva Sociedad.

MacPherson, C.B. (1977). *The life and times of liberal democracy*. New York: Oxford University Press.

MAINGON, T., PÉREZ BARALT, C. y SONNTAG, H.R. (2000). La batalla por una nueva Constitución para Venezuela. *Cuestiones Políticas*, n° 24, pp. 22-48.

NEUHouser, K. (1992). Democratic stability in Venezuela: Elite consensus or class compromise. *American Sociological Review*, vol. 57, n° 1, pp. 117-135.

PREUSS, U.K. (1995) *Constitutional revolution: The link between constitutionalism and progress*. Deborah Lucas Schneider trans. New Jersey: Humanities Press.

REY, J.C. (1989). *El futuro de la democracia en Venezuela*. Caracas, Serie Estudios, Colección Idea.

SALAMANCA, L. (1999). Protestas venezolanas en el segundo gobierno de Rafael Caldera: 1994-1997. En M. López Maya (Ed.), *Lucha popular, democracia, neoliberalismo: protesta popular en América Latina en los años del ajuste* (pp. 264-339). Caracas: Nueva Sociedad.

SANTANA, E. (1983). *El poder de los vecinos*. Caracas: Edic. Ecotopia.

SONNTAG, H. (1997). Venezuela: el difícil curso de la transición. *Nueva Sociedad*, n° 151, pp. 17-26.