

El Derecho y la Crisis Venezolana Actual

Bracho Grand, Pedro Luis

Instituto de Filosofía del Derecho "Dr. J. M. Delgado Ocando"

Universidad del Zulia - Maracaibo, Venezuela

Resumen

¿Tiene el Derecho una palabra que decir en la crisis social venezolana?. Responder esta pregunta es reflexionar sobre la naturaleza de la crisis, y las relaciones particulares Derecho-Sociedad. La crisis venezolana parte del desarrollo de un sistema socio-político basado en pactos y acuerdos que fue sostenido a partir de las capacidades de un Estado redistribuidor; la merma de la capacidad de respuesta presenta la crisis en una dimensión mayor en su dirección desorganizadora. El Derecho debe producir respuestas y esas se enmarcan en un momento de cuestionamiento de nuestras tradiciones jurídicas. El embate del cuestionamiento neoliberal contra el Estado Social de Derecho da el marco en el cual se produce la búsqueda de salidas jurídicas. El presente artículo busca plantear la discusión en torno a esos temas centrales del debate nacional.

Palabras claves: Crisis, Derecho Constitucional, Cambio Jurídico.

The law and the present venezuelan crisis

Abstract

Has Law something to say in the Venezuelan social crisis? To answer this question is to think about the nature of the crisis, and the particular law-society relations. Venezuelan crisis begins with the development of a socio-political system based on pacts and agreements that was supported starting from the capacities of a redistributory State; the decrease of the capacity of answer presents the crisis in a greater dimensión in its disorganizing direction. Law must produce answers and those are framed in a time of discussion of our legal traditions. The attack of the neoliberal discussion against the Social State of Law gives the frame in which the search of legal solutions is produced. This work looks for stating the discussion around those central subjects of the National Debate. (Translated by Hortensia Adrianza de Casas).

Key words: Crisis, Constitucional Law, Legal change.

1. Introducción

Plantearse cuál es el significado para el Derecho de la crisis venezolana de estos últimos años, donde se han hecho patentes múltiples episodios de anomía social, es sin duda alguna una tarea relativamente complicada, tanto por lo que ha sido la formación tradicional de los juristas en nuestra sociedad, como por la desconfianza que nuestros ciudadanos manifiestan frente al Derecho y el ejercicio de la justicia, y por la poca relevancia que generalmente se da a los análisis jurídicos en la comunidad de científicos sociales.

Dos puntos deben ser objeto de examen para analizar esa dimensión jurídica de la crisis venezolana y determinar el lugar que

corresponde al Derecho en la gestión y superación de dicha crisis. En primer lugar, debemos reflexionar sobre las relaciones de la estructura jurídica con otros componentes sociales y particularmente con lo político, y en segundo lugar, determinar el carácter de la crisis para identificar sus aspectos jurídicos, y el rol que éstos juegan en el desenvolvimiento y en la producción de eventuales soluciones.

2. Relaciones estructura jurídica/de calidad

Respecto del primer punto resulta evidente desde una perspectiva teórica, la profunda interrelación de los aspectos sociales, económicos y políticos respecto a lo jurídico. La repetida fórmula con la cual se suele recibir a los alumnos novatos de Derecho, "donde hay sociedad hay Derecho", puede producir la idea de que existe un acercamiento de ambos componentes, pero la práctica predominante de los analistas jurídicos privilegia las orientaciones normativas más allá de lo que los requerimientos metodológicos lo permiten, haciendo de ello una auténtica ideología de sustento para el mantenimiento de un status. (Pérez Perdomo, 1978. Cp. III.- Gourdon, 1992: 248).

Dentro de ese enfoque, se ha podido percibir durante los años de 1992 y 1993, en la escena nacional, un proceso que de acuerdo al ángulo con el que lo observamos, podría llamarse "politización del derecho" o "juridización de la política". Quienes prefieren la primera expresión, tienden a lamentar que elementos que tocan a la legitimidad del espacio jurídico se han contaminado por aspectos de índole extra jurídica, poniendo en peligro uno de los fundamentos del Estado de Derecho, cual es la seguridad, sin abrir una reflexión sobre la naturaleza del predominio de una realidad para-jurídica que caracterizó el Estado corporativo clientelar en las sociedades latinoamericanas y cuyo rasgo central fue la politización en minúsculas o partidización, y "patrón" del orden jurídico institucional.

La juridización de la política implica por el contrario, la en-

tronización del Derecho como el mecanismo central de solución de conflictos, y como el marco de funcionamiento del Estado de Derecho, sobre la base de la adopción de la racionalidad jurídica como mecanismo principal de la regulación social.

Se trata de entender al Derecho como:

"Una técnica de organización social que contribuye a la implantación de un orden, a la realización de un determinado modelo de sociedad". (Díaz, 1991. 11).

Una definición de este tipo coloca al Derecho en su rol, no sólo de normador de un orden social, sino también como un instrumento idóneo para ir construyendo un modelo de sociedad que al mismo tiempo, en tanto que producto social, exprese el ser social de un determinado país, y lo moldee de acuerdo a las más legítimas aspiraciones de sus habitantes.

Esta afirmación tiene particular importancia en lo atinente a la conformación del "orden político". La regulación del poder social y de sus formas de ejercicio, de la determinación de sus límites, y desde luego también de sus posibilidades y su naturaleza, no es sólo un tema de interés para el Derecho, sino que en gran medida, es un punto nodal que afecta en un momento dado la forma de creación del Derecho así como su criterio de validación social.

Manuel García Pelayo expresa con toda claridad el entramado de esa relación:

"Primero, el establecimiento del Derecho es uno de los fines primordiales de la política, puesto que es función de ésta crear y garantizar un orden para la convivencia humana, y fundamento de este orden es el Derecho. Segundo, el Derecho no es sólo una finalidad sino también un producto de la política, en el sentido de que su contenido concreto depende de una buena parte de la distribución de las fuerzas políticas en el Parlamento y de las relaciones de consenso y disenso entre ellas, tercero, el Derecho es un instrumento de la política, es una de las formas de social-control,

una vía de conversión de los programas y orientaciones políticas en normas vinculatorias. Pero, cuarto, el Derecho también es el marco de la acción política, lo que se expresa en la primacía de la ley sobre el resto de las acciones del Estado, y en la primacía de la Constitución sobre la Ley. Y, como consecuencia, quinto, el Derecho es medida de la legitimidad de la acción política, garantizada a través de los adecuados medios jurisdiccionales de modo que por invocación de la Constitución y a la ley pueden limitarse o rectificarse ciertas líneas de acción política. En resumen, entre el Derecho y la Política nos encontramos de nuevo con un feedback o con una relación de casualidad circular; el Derecho es finalidad, producto e instrumento de la política, pero a su vez, la política ha de someterse a la normativa jurídica vigente en cada momento". (García Pelayo, 1991: 3293-4).

En una relación sistemática, el establecimiento de una forma de legalidad es fin de la política, la cual de alguna manera influye sobre el modelo de Derecho (y por ende de sociedad), pero ésta es al mismo tiempo un instrumento para la lucha política y el marco dentro del cual (o frente al cual), ésta se despliega, y el Derecho, por medio de lo que Burdeau llama el "rol regulador del Estado frente a la lucha política", es medida de la legitimidad de ésta en un Estado democrático.

Asumimos pues, que el Derecho, a la vez que expresa en sus contenidos y sobre todo en su aplicación, el carácter contradictorio de la realidad social, puede ser un instrumento de invalorable eficacia en la superación de la crisis y sobre todo en la construcción de una sociedad que nazca de esa crisis.

3. Características de la crisis y sus elementos jurídicos

El otro aspecto a considerar es el del carácter de la crisis venezolana actual y la ponderación de los elementos jurídicos que ella comporta.

Necesariamente tendremos que partir señalando que la crisis actual de Venezuela no es reciente y que desde luego no es tampoco (excusen la aparente redundancia), una crisis coyuntural, un desajuste pasajero. Su naturaleza es profunda y sus aspectos económicos, sociales y políticos son de apreciable data. Hay que discutir tanto sobre sus raíces como sobre sus actuales manifestaciones agudas. Por eso la labor de focalizar las causas de la crisis es ardua y complicada. El problema toca lo político, se anuda en la instancia económica y por esa vía envuelve lo social, lo jurídico, la propia historicidad. Venezuela está, dicho en un enfoque "touraineano", viviendo una crisis en el sistema de acción histórica.

Venezuela asumió a partir de 1958 (fecha de la caída de la dictadura de Marcos Pérez Jiménez), un modelo de funcionamiento social basado en pactos y acuerdos entre actores sociales y políticos, que permitían regular la forma de hacer política y contenían la conflictividad social en niveles relativamente bajos a través del doble mecanismo del control político de los aparatos sindicales y del moderado esfuerzo redistributivo de la renta petrolera. La actividad económica en la mayor parte de sus ramas, giraba, o era al menos dinamizada, por esa misma redistribución de los ingresos fiscales. De allí que el Estado fue un fiel de regulación, tanto de la actividad económica (en la cual a la vez era agente principal), como de la vida social y política a través de los aparatos que de él dependían. Ese modelo se agotó, los partidos políticos sufrieron el proceso que Robert Michels llamara "Ley de hierro de la oligarquización", los factores de dirigencia se fueron concentrando en pocas manos, la estructura clientelar diseminó en grado extremo la corrupción, afectando la moral social. Por su parte, la caída de los precios petroleros y la crisis de la deuda anuló prácticamente el poder redistributivo del Estado. De esa manera, un sistema que siempre contempló un importante margen de exclusión social y política, se hace dramáticamente y aceleradamente más excluyente, sin que se generen mecanismos capaces de detener el avance de la

pobreza, el deterioro de la clase media y la ruptura de la relación Estado-ciudadano.

A partir de 1983, con la irrupción del déficit fiscal, la crisis se va haciendo cada día mayor, los intentos de paliarla, al no ser acompañados de reformas económicas y sociales, son insuficientes, y van ocultando la magnitud de la crisis que se siente con un gran estremecimiento cuando en febrero de 1989, se generan graves rebeliones sociales en Caracas y otras ciudades del país.

Hemos visto en los últimos años un continuo agravarse de las condiciones sociales de la población, acompañado de un éxito económico concentrado casi exclusivamente en el sector financiero, con una población que percibe lo insuficiente de las reformas políticas y el agravamiento de la corrupción administrativa; densos sectores de la población se sienten desprotegidos, inseguros y con muy pocas expectativas de mejorar, perplejos ante un optimista lenguaje oficial. Venezuela pudo durante 1991, exhibir una tasa de crecimiento del 9%, superior, por ejemplo a Francia (1,3%); sin embargo, en el mismo período, la población vio su nivel de vida afectarse en forma dramática, los índices de pobreza general y de pobreza crítica, desempleo, desnutrición han aumentado considerablemente como lo muestran estadísticas oficiales y estudios especializados. No es pues una crisis de crecimiento, es una crisis del modelo de crecimiento basado en la exclusión creciente de parte importante de la población, ya no sólo de su participación en acumulación, sino pura y simplemente en el mercado. Esto como ya sosteníamos, involucra lo social en su totalidad, puesto que niega la posibilidad a densos sectores de contribuir con su trabajo y acción a la creación de la propia sociedad en la que viven.

Pero esta gran insatisfacción es además un problema político. La sobre-demanda, arrastrada y profundizada desde 1983, fue generando la crisis de gobernabilidad del Sistema Político Venezolano. Dicha crisis crece notablemente, en la medida en que el paquete de ajustes neoliberal avanza produciendo a su paso la deslegiti-

mación del sistema que culmina con la fractura del aparato político que caracteriza este difícil momento.

Quiebra del aparato político, pérdida de legitimidad por parte de las instituciones, son puntos suficientes para considerar que en la crisis nacional, el Derecho tiene un carácter central. Puede poseer un carácter constitucional, si asumimos la afirmación según la cual una Constitución es la forma de vida de un pueblo. Una crisis que ha impactado al país en todos los ámbitos de su funcionamiento, bien merece ser descrita con tales palabras, aún cuando se considere que nuestra Carta Magna de 1961 no tiene que ver directamente con el surgimiento y desarrollo de la crisis.

4. Una agenda para el cambio jurídico

El momento actual de las sociedades latinoamericanas (vivido intensamente en Venezuela), expresa en el plano jurídico institucional una coyuntura de cambio con capacidad de alterar significativamente tanto el Derecho como conjunto de normas, como la forma en que nuestras sociedades asumen y viven su sistema jurídico.

Si miráramos, con los grandes trazos que impone toda sistematización histórica, lo que ha sido la huella de las políticas constitucionales en América Latina, nos encontraríamos con una línea que parte del momento del avenimiento republicano y que se va expresando diversos episodios socio-políticos, conservando cada uno de ellos la influencia teórica y normativa de nuestra tradición. (Gourdon: 1992, 250-67).

El esfuerzo de nuestras primeras constituciones así como el pensamiento constitucional de Simón Bolívar que participaba de la utopía racionalizadora del siglo de las luces, expresa el reto de crear nuevas Naciones con el papel central del legislador en la tarea de civilizador y constructor. Allí nace el respeto fundamental que aún subyace en la capacidad reguladora de las leyes, aún cuando la realidad se comporte en forma diferente. De allí la creencia en la capacidad socio-generadora de la política constitucional.

Sin embargo, con la influencia de los desarrollos del pensamiento liberal del siglo XIX, se llega al postulado de que las constituciones debían expresar los mecanismos espontáneos de la sociedad civil fijando ésta los límites a las posibilidades reformadoras de los legisladores. Esta concepción se manifiesta con claridad en las ideas de J. B. Alberdi que influyen en la Constitución Argentina de 1853. No obstante, la importación de "ideas Constitucionales" seguirá moldeando las "Repúblicas de Angeles" o de hombres virtuosos, frente a una realidad caótica y desestructurada.

El intento de buscar la expresión de la realidad con la ficción jurídica, correrá a cargo de los pensadores positivistas que elaboran en el umbral del siglo, la tesis del gendarme necesario, extrayendo como imprescindible la figura del caudillo civilizador, el César Democrático, capaz de permitir la maduración institucional de nuestras frágiles repúblicas.

La superación de esa etapa implicó para América Latina la aparición del modelo "populista" de Institucionalización en el cual se expresarán en la extensión del sufragio universal, la sustitución de los partidos oligárquicos por partidos de militancia de masa con base clientelar, y la consagración de los derechos sociales.

La crisis del populismo trajo como consecuencia la generalización de regímenes de corte autoritario que recogían parte de la tradición anterior subyacente del gendarme necesario; así la llamada doctrina de la Seguridad Nacional sistematiza una concepción de la institucionalidad que coloca a las Fuerzas Armadas como árbitro supremo de la constitución y las Leyes, con derecho a intervenir, parcial o definitivamente en el caso de que de acuerdo a su justicia estas estén comprometidas.

Las realidades de la "redemocratización", imponen la búsqueda de formas de rediseñar la estabilidad y para ello se plantea la instauración de nuevos Pactos Constitucionales, surgen las formas del consensualismo destinado a garantizar el paso hacia otra forma de racionalidad jurídica. Los puntos centrales de esa discusión

giran alrededor del eterno debate Presidencialismo/Parlamentarismo, la talla y funcionamiento del Estado y los derechos fundamentales.

El impulso en la economía de los llamados ajustes neoliberales ha servido de marco a esa encrucijada institucional. (Márquez Pereira, 1992: 273 ss). Así, desde los años 90 se ha manifestado lo que se ha llamado el presidencialismo plebiscitario (Guilhon Albuquerque, 1992: pp. 415), que refuerza la función central de un liderazgo, a veces carismático, en la conducción de un cambio que destruya los elementos clientelares presentes en la antigua institucionalidad. El discurso más publicitado en torno al Estado aboga por su reducción, y en cuanto a los derechos, plantea la necesaria expansión de los derechos individuales frente a los sociales. (Márquez Pereira, 1992: 279).

Esta vía de transformación se ha revelado como traumática y además no posee el consenso de la comunidad de juristas latinoamericanos, quienes aspiran a una evolución constitucional que exprese y respete las tradiciones institucionales de nuestros países.

5. La Estrategia del Cambio Institucional en Venezuela

En un documento que resume lo que sería la política de Modernización Nacional pregonada por el gobierno, se establece el cambio institucional como uno de los ángulos del poliedro que conforma el "gran viraje", el cual buscaría "fortalecer la reforma integral del Estado para hacerlo más eficiente, representativo y democrático" (CORDIPLAN, 1990).

Dos elementos constituyen el núcleo de esa proposición la transformación y modernización jurídica y la descentralización administrativa. Esa determinación proviene de los diagnósticos elaborados por la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE), y en ella se determina la relación entre el centralismo (*Ibid:* p. 86), con el clientelismo, la corrupción, la ineficiencia del

Estado y la falta de democracia. De igual manera, nuestro sistema jurídico es considerado incoherente, ineficiente, injusto, poco legítimo, y se afirma que no garantiza adecuadamente los derechos humanos (**Ibid**).

A este dramático diagnóstico se buscó responder a través de una estrategia (y de un diseño operacional), centrada en: a) un proyecto de descentralización política y de desarrollo de la sociedad civil, b) un proyecto que mejoraría la eficiencia del Estado, c) un proyecto de transferencia de servicios públicos, d) un proyecto de desarrollo del poder judicial y el ordenamiento jurídico (COR-DIPLAN, 1990:93).

Una relectura de ese programa permite ver como en la mayoría de sus operaciones no se llevó a la fase de implementación, lo cual explicaría ya de por sí alguno de los aspectos de la crisis nacional; sin embargo, creemos que en general existen fallas a nivel del propio diseño, el cual, en la práctica lo que propuso fue una estrategia de minimización del Estado, propia de un modelo ideológico asumido y no producto de un diagnóstico de sociología jurídica, y en el que se respete nuestra tradición constitucional.

El fracaso de la estrategia institucional es debido, a que desecha la vieja estructura clientelar sin crear una nueva racionalidad institucional donde la Ley sea la reguladora de las relaciones sociales. Aún así, la tendencia de la población tras la fractura del "orden anterior", es cada vez más la exigencia del predominio del Derecho como forma de regular la vida. Dos conclusiones se imponen, la necesaria labor de producir los cambios jurídicos institucionales que permitan una "gestión eficiente" del Derecho, y la necesidad de responder en el plano jurídico-social a las exigencias de una población que ya no se resigna a contemplar sus derechos como simple programa. Ese es el reto para la nueva generación de ius-publicistas.

Lista de Referencias

- CORDIPLAN, **El gran viraje, VII plan de la nación**, 1990
- DÍAZ, Elías: **Sociología y Filosofía del Derecho**, Valencia, Vadell Hermanos, 1991.
- GARCÍA PELAYO, Manuel: **Obras completas**. Citadas por COMBELLAS, Ricardo: "La idea del Estado de Derecho en la obra Manuel G. Pelayo. En Cuestiones Políticas # 10. Maracaibo, CIEPA, 1993.
- GOURDON, Hubert. "**Les nouvelles politiques constitutionnelles**. En Couffignal Georges: "**Reinventer la Démocratie**. París, Fondation National de Sciences Politiques, 1992.
- GUILHON ALBURQUERQUE, J.A., "**El presidencialismo plebiscitario y la inestabilidad de las Democracias**", en Cuestiones Políticas # 9, Maracaibo, CIEPA, 1992.
- MÁRQUEZ PEREIRA, Jaime: La réduction de **intervention sociale de L'ETAT**, en COUFFIGNAL *op.cit.* pág. 273 ss.
- PÉREZ PERDOMO, Rogelio: **El formalismo jurídico y sus funciones sociales en el siglo XIX Venezolano**. Caracas, Monte Avila Editores. 1978, Cap. III.