

Horror a la autonomía

El pasado 12 de junio, el presidente de la República Bolivariana de Venezuela, aprobó en Consejo de Ministros, el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de creación de la Comisión Central de Planificación. El 22 del mismo mes, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, declaró la constitucionalidad del carácter orgánico de este Decreto. Ese mismo día por la tarde, el presidente Chávez juramentaba la Comisión Central de Planificación, presidida por el Vicepresidente Jorge Rodríguez y compuesta por nueve ministros de su gabinete.

El fin de la Comisión Central de Planificación, es impulsar la transición hacia un modelo integrado de planificación centralizada, asegurando la gestión social y planificada de la función pública administrativa. Se pretende pasar así del Estado descentralizado vertical y funcionalmente a un Estado Nacional centralizado en manos del Ejecutivo nacional, en donde los intereses estatales y locales estén claramente subordinados a la administración pública nacional. Así entiende el presidente Chávez la finalidad del nuevo proceso de centralización: “el poder nacional tiene que estar por encima del poder local... no puede haber gobernador autónomo al poder nacional, ni alcalde; tiene que estar ensamblado, enmarcado en el Proyecto Nacional de Desarrollo”.

Es la centralización ejecutiva del Estado lo que garantiza, según el presidente Chávez, la construcción de un Proyecto Nacional Socialista, ya que la autonomía de los llamados

institutos autónomos, empresas del Estado, gobernaciones y alcaldías, hace inviable la articulación de las políticas públicas, porque se enmarca en la concepción de la mano invisible del mercado que parece ordenarlo todo misteriosamente, pero en realidad sólo favorece un desorden a favor de unos pocos. Importantes voceros gubernamentales, señalan que la autonomía, ejercida a través de varias formas de descentralización, fue un canto de sirena que se cantó en América Latina para debilitar el Estado Nacional y favorecer la corrupción administrativa, ya que prácticamente era imposible ejercer ningún control.

De acuerdo con esta versión, la centralización ejecutiva del Estado Nacional facilitará definir con claridad los objetivos del proyecto nacional, las estrategias para su consecución y la asignación de recursos para garantizar su ejecución. Esta forma de organización permite también articular más eficientemente las demandas de las comunidades, ya que facilita el establecimiento de un flujo directo de comunicación, desde la base de la sociedad, a través de sus organizaciones, con la cabeza del Estado, responsable del proyecto nacional, sin mediaciones que obstaculizan y distraen esta comunicación directa.

Estos conceptos implican una transformación del Estado Federal y descentralizado consagrado en el ordenamiento constitucional vigente. Implica también una concepción sui generis de democracia participativa. En efecto, la Constitución actual caracteriza a los

estados como entidades autónomas e iguales en lo político, con personalidad jurídica plena, obligándose a cumplir al mismo tiempo la Constitución y las leyes. También se reconoce expresamente la autonomía municipal, no sólo política, sino también económica. Para evitar la dispersión, se establece el Consejo Federal de Gobierno, como órgano de una fase superior de federalismo cooperativo, en donde todas las entidades deben planificar y coordinar horizontalmente las políticas y acciones para el desarrollo nacional.

En esta versión también se modifica sustancialmente la concepción de institutos autónomos y empresas del Estado, como formas de organización de la administración pública. Es verdad que en Venezuela bajo estas figuras se ha anarquizado la administración pública. Para el año 2004 existían en Venezuela 204 institutos autónomos, empresas, fundaciones, asociaciones y sociedades civiles dependientes de los ministerios de la administración pública centralizada. Bajo estas figuras de administración pública es mucha la anarquía y corrupción que se ha desarrollado, como también se ha contribuido a la ineficiencia de la gestión del Estado. Sin embargo, ello no es causa suficiente para eliminar estas figuras descentralizadas de administración pública, ya que precisamente su función es hacer más eficaz la gestión pública, porque contribuyen a descongestionar la burocracia estatal delegando funciones y responsabilidades administrativas y gerenciales.

La descentralización federal y funcional del Estado significa la redistribución del poder político, a través de la transferencia de competencias que son ejercidas de forma autónoma por quienes han recibido el mandato para ello. De esta forma el Estado se acerca más a los problemas de la gente, y en virtud de esta cercanía, es posible participar directamente en la toma de decisiones políticas. Un Estado centralizado es un Estado mastodóntico, alejado de la vida de la gente, controlado por una burocracia inaccesible y que indefectiblemente tiende a la ineficiencia y a facilitar formas de ejercicio auto-cráticas del poder.

La democracia participativa requiere que la gente pueda ejercer formas de control directo del ejercicio de gobierno y mantener una relación estrecha con el mismo, para hacer llegar sus demandas y expectativas, así como para concertar diversas formas de corresponsabilidad entre ciudadanía y Estado. Sólo un Estado descentralizado puede responder a estas exigencias efectivamente, lo que implica el ejercicio autónomo de funciones gubernamentales y administrativas en diversas escalas.

Hacer de la participación ciudadana el eje de la vida política del país requiere de la creación de una estructura institucional que haga posible compartir el poder, redistribuyendo competencias. El modelo que diseñó para ello la Constitución de 1999 fue el Federalismo Cooperativo, mediante el cual, a la vez que se garantiza la coherencia de la acción administrativa nacio-

nal y la integridad territorial, se asegura una mejor atención del Estado a la especificidad de los asuntos que demandan su actuación, mediante mecanismos que permiten la incorporación efectiva de los ciudadanos en el diseño y control de políticas públicas.

Sin embargo, la opinión de los estudiosos del tema sostiene que, habiéndose consagrado constitucionalmente esta forma de gobierno, la práctica política desde el año 2000, a través de decisiones del Tribunal Supremo de Justicia, la creación de leyes especiales y las actuaciones del Poder Ejecutivo Nacional, ha acentuado la tendencia a considerar a los estados y municipios como órganos regionales y locales de un sistema administrativo que tiene como cabeza al Ejecutivo Nacional, el cual puede dictar instrucciones a esos entes como si no existiera la autonomía federal de los estados y los municipios. Esta tendencia se convierte ahora en dirección expresa hacia la centralización no sólo vertical sino también funcional, concentrando en la Presidencia de la República la administración pública.

La concepción de centralización política y administrativa que expresa la disposición legal comentada, pone de manifiesto una especie de horror a la autonomía como principio que engendra anarquía y disgregación nacional. Se parte de la idea de que la autonomía conspira contra la construcción de la voluntad general y los derechos colectivos de la nación, que debe actuar como poder absoluto, indivisible y total. Serán entonces quienes se in-

vistan de la representación de este poder los que garanticen la unidad, que se entiende además como sinónimo de felicidad pública. Y quien representa la nación y garantiza la coherencia del proyecto nacional que reclama la voluntad general de la colectividad venezolana es el presidente de la República. Estamos en presencia de un trasnochado sueño que ve en la concentración de poder la solución a los problemas de disgregación nacional, cuando toda la experiencia del siglo XX indica claramente que es el camino de la descentralización el único efectivo y verdadero que conduce a la creación efectiva de un proyecto nacional, precisamente porque respeta la diversidad y pluralidad.