

# Reforma constitucional: ¿más Poder Popular o concentración de poder presidencial?

Nelson Freitez\*

Está abierto el debate sobre la propuesta presidencial de reforma constitucional. Más allá de la discusión sobre la necesidad, oportunidad o efectividad de la misma para resolver los problemas más acuciantes de la mayoría de la población, el debate lo ha conducido el presidente de la República a los beneficios sociales o laborales que conllevaría y al incremento del Poder Popular. Se ha transmitido la idea que con la reforma constitucional (RC), los Consejos Comunales, fundamentalmente, aumentarían su poder de decisión y control sobre los órganos del Estado y, en consecuencia, contrarrestarían la ineficiencia y corrupción que caracteriza a los entes gubernamentales. Es más, después de presentar la propuesta de RC se señaló que un porcentaje del Situado Constitucional –5 %– correspondiente a gobernaciones y alcaldías sería transferido a estas instancias comunitarias para su administración y ejecución directa.

Dada la centralidad de esta propuesta de Poder Popular en la promoción de la RC y la profunda aspiración que tiene la población venezolana de ejercer un verdadero poder sobre el Estado, se requiere verla más allá de las apariencias y de las ilusiones que despierta. El análisis de esta propuesta gubernamental exige contar con una definición básica de Poder Popular, a partir de la cual abordar cómo se expresan las competencias, derechos, funciones, mecanismos y recursos con los cuales la población venezolana ejercerá ese poder en la realidad.

---

## PODER POPULAR ¿QUÉ LO DEFINE, CÓMO SE CONSTRUYE?

Genéricamente la noción de poder público está asociada a la capacidad de decisión y de asignación de recursos sobre los asuntos fundamentales que interesan a la sociedad en su conjunto y a sus diversos componentes. En el caso del poder público que rige bajo un régimen democrático a una sociedad, tales capacidades de decisión deben ser un producto legítimo de procesos de elección en los que se selecciona a quiénes las ejercerán bajo el mandato de la población que los designa. Precisamente por la brecha que en los regímenes de democracia representativa tiende a generarse entre quienes deciden y quienes los eligen, en Venezuela se ha discutido bastante en los últimos años sobre la necesidad de establecer mecanismos que superen tales “distancias” y posibiliten un mayor protagonismo y participación de la población en las decisiones y en su control.

La noción de “Poder Popular” tiene que ver con esa *capacidad real y efectiva de decisión* que puede ejercer una población organizada, *en forma permanente y sistemática, a través de mecanismos establecidos* fundamentados en derechos civiles y políticos –conscientemente asumidos por tal población– y cuya puesta en vigencia y pleno funcionamiento no depende de la discrecionalidad de integrantes del “poder constituido”, sino más bien en la firme voluntad de ejercerlos por tal población, en procura de la satisfacción de sus necesidades y aspiraciones.

De allí que el poder para que sea “poder popular” requiera de un sujeto colectivo, plural pero cohesionado y organizado, que decida asumir intencionadamente su influencia y presencia efectiva en los procesos decisorios del Estado. Un sujeto que construye –no impone sino convence, amalgama– una voluntad colectiva y en ese proceso se hace de una fuerza social y política, que es esencialmente su fuente primaria de poder, construida al margen del Estado –en la sociedad– pero que le permite ejercer su poder sobre el Estado, sin desdibujarse o mediatizarse en sus vínculos con éste.

En tal sentido, el “poder popular” es una construcción de una población y sus liderazgos, que nace de la sociedad y se expresa en el poder del Estado para influirlo y controlarlo, no para residir en éste. Como construcción representa siempre un proceso inacabado, incesante, que encontrará resistencias entre quienes ejercen el “poder constituido” –por temor a la pérdida de privilegios del poder exacerbados en una sociedad rentista con altos ingresos petroleros– y que por tanto exigirá siempre el permanente fortalecimiento y la autonomía del sujeto popular organizado.

La acepción de “popular” puede ser entendida como el reconocimiento de la presencia protagónica de los sectores más pobres o como una noción de “pueblo” que incluye en general a quienes viven fundamentalmente de su trabajo –integrando a capas medias profesionales, técnicas y pequeños propietarios/as–. En esta segunda de-

finición se entiende la construcción de “poder popular” como una gran alianza social, en la que no prevalece una situación de predominio por condición socioeconómica precaria sino un liderazgo compartido y legitimado democráticamente en las bases y en las luchas plurales de una sociedad.

#### ¿CÓMO APARECE EL PODER POPULAR EN LA REFORMA CONSTITUCIONAL?

Se le señala básicamente como una expresión territorial, ligado a las “Comunas” y al “autogobierno” de la población en ese ámbito residencial específicamente (art. 136). De tal manera, al Poder Popular se le circunscribió a un espacio territorial de menor nivel que el ámbito municipal, designándosele como “Poder Comunal” sin atribuciones ni funciones específicas, como no sean las que pueden transferir otros órganos territoriales de poder como son los Estados y Municipios, como ya lo preveía la Constitución del año 1999 (art. 184). En tal sentido, la RC no explicita las competencias y mecanismos de financiamiento de los órganos del “Poder Comunal”, quedando sujetos a la discrecionalidad de una transferencia de competencias y recursos que no se ha producido en más de siete años que tiene promulgada la Constitución del año 1999 (CRVB). Como se señaló, el porcentaje de recursos del Situado Constitucional para los Consejos Comunales apareció después de presentado el proyecto de RC.

En tanto todos los poderes públicos tienen sus competencias ex-

***De allí que el poder para que sea “poder popular” requiera de un sujeto colectivo, plural pero cohesionado y organizado, que decida asumir intencionadamente su influencia y presencia efectiva en los procesos decisorios del Estado.***



***En tanto todos los poderes públicos tienen sus competencias explícitas, el denominado sexto poder –el “Poder Popular”– aparece con atribuciones cuyo ejercicio es una posibilidad que depende de la voluntad de gobernantes que hasta ahora no han demostrado su clara disposición de transferir tales responsabilidades a las comunidades organizadas.***



***El partido del gobierno es evidente que cuenta y contará con toda la fuerza material y política que proviene del control del poder público, para a su vez convertir a la organización comunitaria de base en entes subalternos y dependientes.***

plícitas, el denominado sexto poder –el “Poder Popular”– aparece con atribuciones cuyo ejercicio es una posibilidad que depende de la voluntad de gobernantes que hasta ahora no han demostrado su clara disposición de transferir tales responsabilidades a las comunidades organizadas.

Incluso en el proyecto de RC se excluye la posibilidad de transferencia de competencias, previstas en la CRBV, en los servicios de salud y educación –vitales para las comunidades– aunque incluye materias exigentes como “...prevención y seguridad vecinal, construcción de obras y servicios públicos”.

La restricción del Poder Popular al ámbito comunal constituye una seria limitación para la influencia de la población en materias fundamentales para su existencia –planes e inversión pública nacional en empleo, seguridad pública, salud, educación, etc.–. Lo cual es evidente al observar la notoria ausencia de participación popular en el Consejo Nacional de Gobierno (art. 185), en el que se evaluarán los planes y proyectos que ejecutan las distintas instancias de gobierno y en el Consejo de Estado (art. 251), como órgano de consulta del presidente de la República para materias trascendentales –que seguramente tendrán que ver con la vida de la población–.

Para examinar cuáles pueden ser las perspectivas de ese “Poder Popular” propuesto, también debe tomarse en cuenta las actuales prácticas gubernamentales en cuanto a los Consejos Comunales. Al examinar la ley –aprobada en 2006–

que rige tales Consejos, resalta que no aparecen vinculados institucional ni funcionalmente con los diversos órganos del Sistema Nacional de Planificación, careciendo de participación en el diseño de políticas públicas. Constituyen instancias dependientes, ejecutoras de pequeñas obras y controladas directamente por el gobierno nacional, mediante una Comisión Presidencial encargada de avalar su conformación, existencia y uso de los recursos. Los proyectos comunitarios son aprobados por esta Comisión, sin coordinación con instancias municipales y su financiamiento proviene directamente de un fondo administrado por el Ministerio de Finanzas sin conexiones con el presupuesto de inversión municipal o estatal.

De tal manera, el proyecto de RC no trascendió en cuanto a otorgarle mayor poder de decisión y control a la organización popular. Por el contrario, lo que se puede constatar es un aumento considerable de competencias y atribuciones al Poder Público Nacional –13 nuevas– y al Presidente de la República –8–. En definitiva, se concentra a tal punto las competencias en la Presidencia de la República que los gobernadores y alcaldes aparecen como agentes de un Poder Ejecutivo Nacional que tiene un control determinante de las decisiones y los recursos. Si eso va a ocurrir con estos entes de gobierno qué puede esperarse a las organizaciones populares.

En tal contexto de creciente concentración del poder público, cómo se desarrollará un “Poder Popular”



Ilustración: Guillermo T. Aveledo

**En definitiva, se concentra a tal punto las competencias en la Presidencia de la República que los gobernadores y alcaldes aparecen como agentes de un Poder Ejecutivo Nacional que tiene un control determinante de las decisiones y los recursos. Si eso va a ocurrir con estos entes de gobierno qué puede esperarle a las organizaciones populares.**

embrionario, con limitadas capacidades de articulación y sujeto a la presencia determinante de una fuerza partidista que buscará controlarlo desde la base —el PSUV—. El partido del gobierno es evidente que cuenta y contará con toda la fuerza material y política que proviene del control del poder público, para a su vez convertir a la organización comunitaria de base en entes subalternos y dependientes.

En tal sentido, el requisito fundamental de un Poder Popular auténtico para influir y controlar al Estado, que consiste en su autonomía e independencia frente al poder que busca orientar, no tendrá posibilidades de generarse. La experiencia de gobiernos que promovieron estas formas subordinadas de participación social, demuestra históricamente que terminaron conformando un Estado Corporativo, con organizaciones sociales apéndice, controladas y movilizadas para garantizar la continuidad en el poder de la elite gobernante, totalmente ajenos a la transferencia real de poder al pueblo.

El Poder Popular como sinónimo del Poder Comunal, quedó reducido a un espacio territorial de menor nivel que el ámbito municipal. Esta ubicación político-territorial —aunque no por ello sin importancia—, deja incólume la distribución actual del poder público expresada en los poderes ciudadano, electoral, ejecutivo, legislativo y judicial. Es decir, la propuesta de reforma constitucional no cumplió con la promesa de crear el sexto poder, el llamado Poder Comunal. Así de sencillo.

Otro déficit, que salta a primera vista en la propuesta presidencial es la ausencia de definiciones claras de las atribuciones, funciones y mecanismos de financiamiento para el Poder Popular. El Poder Popular, quedaría sujeto pues, a la promulgación futura de una ley; y al desarrollo conceptual y operativo de los consejos comunales, consejos de trabajadores, consejos campesinos y consejos estudiantiles; entre otros. Sin competencias ni mecanismos claros de financiamiento, el Poder Popular corre el riesgo de convertirse en una especie de "jarrón chino". Un comenario adicional, es que la propuesta al menos deja claro las competencias para los niveles.

\* Miembro del Centro Gumilla sede Barquisimeto.