

Partidos políticos, petróleo y coca: Venezuela y Colombia

Cayetano Núñez Rivero *

Consideraciones previas

EN la configuración del Estado Social de Derecho, el rol reservado a los partidos políticos, especialmente tras el proceso de constitucionalización de los mismos producido en los textos posteriores a la Segunda Guerra Mundial, puede considerarse clave para el funcionamiento del sistema, y aun como elemento vertebrador del mismo. De esta forma, las constituciones surgidas desde la década de los cuarenta en Europa Occidental, y en especial, las que han sido conse-

* Profesor titular de Derecho Constitucional. Universidad Nacional Educación a Distancia (UNED).

cuencia de procesos de transición política desde regímenes de carácter autoritario, caso de Grecia, Portugal y España en la década de los setenta, o de Francia o Italia en los años cuarenta, han procedido a ubicar a los partidos políticos como instrumento fundamental para la participación política, y como medio para expresar el pluralismo político, y concurrir a la formación y manifestación de la voluntad popular (1). Este proceso de constitucionalización de los partidos políticos ha permitido configurar en Europa Occidental un sistema de partidos de carácter estable, que ha transformado profundamente los modelos existentes e imperantes desde la primera mitad del siglo XIX, aportando los elementos necesarios para que el régimen político alcance el equilibrio suficiente en su funcionamiento.

Por el contrario, en América Latina, aunque jurídicamente el proceso pueda considerarse en ciertos aspectos paralelo al europeo, los resultados han sido diferentes, de tal forma que podemos afirmar que a lo largo de la historia del continente latinoamericano no se ha producido la implantación de un sistema ágil y eficaz de partidos políticos.

En nuestra opinión ello se debe a varios motivos (2), unos radicados en el campo de lo jurídico, y otros consecuencia de la peculiar evolución social de los estados latinoamericanos. En cuanto al primer aspecto, podemos destacar que los textos constitucionales vigentes en América Latina hasta la pasada década deben ser encuadrados generalmente en lo que denominamos Estados liberales, lejos del concepto de Estado social y democrático de derecho vigente en Europa Occidental. Por tanto, en este tipo de sistema político se ha tendido a considerar a las organizaciones o asociaciones políticas como algo que podría interponerse o desvirtuar la relación existente entre el ciudadano y sus representantes. En este aspecto, en el caso que nos ocupa, podemos indicar que los primeros textos constitucionales que posibilitan ampliamente el desarrollo de las fuerzas políticas serían la Constitución de 1961 para Venezuela y la reciente carta colombiana de 1991.

Otro aspecto, dentro del campo de la organización política del Estado, que a lo largo de la historia ha sido altamente nocivo para el desarrollo de los partidos políticos, es el hecho de que la mayoría de los Estados

(1) Véase artículo 6 de la Constitución Española.

(2) Cayetano Núñez Rivero: «Las Constituciones hispanoamericanas» en *El siglo XIX: Nacionalismo y dependencia*. Universidad de Navarra, 1992.

latinoamericanos son de carácter presidencialista (3), y en este contexto la figura del candidato presidencial se ha visto yuxtapuesta a las organizaciones partidarias, e incluso al propio Parlamento.

Así, en muchos casos, el sistema de partidos se ha caracterizado por conformar organizaciones creadas en virtud de personalidades de marcado prestigio, y que prácticamente existían sólo para concurrir a los procesos electorales, por lo que podríamos incluirlos en la clásica clasificación de partidos de notables y en su caso, grupos de presión, que han desembocado en un bipartidismo claro y de corte tradicional, pero sin arraigo en la población en muchos casos. Al final esto ha configurado un sistema oligárquico, en cuanto que los dos partidos imperantes están fuertemente influenciados por la figura del presidente-líder.

En segundo lugar podemos destacar algunos aspectos de carácter sociológico que han imposibilitado igualmente la cristalización de un sistema de partidos, entre ellos, podemos mencionar los siguientes (4):

— La rígida distribución estamental y de clases sociales existentes en la mayoría de los Estados latinoamericanos, que ha impedido la formación de grandes partidos interclasistas.

— La fragmentación excesiva de los partidos de clase, tanto por parte de la burguesía, como por las clases trabajadoras, de tal forma que el proceso imperante ha sido de la unidad a la fragmentación y no al revés, y ello, por basarse en rígidos principios ideológicos escasamente utilitarios, cuando no haciendo que intereses locales revestidos de federalismo autárquico primaran sobre intereses estatales.

De esta forma, los aspectos indicados anteriormente han posibilitado que durante mucho tiempo el rol que tradicionalmente hubieran debido asumir los partidos políticos fueran desempeñados por:

— Caudillos, que aglutinaban en su torno disparidad de intereses, y que tenían su base en una confusa ideología de raíz populista en ocasiones; a este respecto, cabe destacar en la reciente historia de Venezuela y Colombia, los mandatos de Marcos Pérez Jiménez en el primer caso y de Rojas Pinilla en el segundo.

(3) La Constitución venezolana de 1961, establece mediante los artículos 181 y 183 el presidencialismo, siendo el jefe del Estado, que a su vez es el titular del Ejecutivo, elegido por sufragio universal y directo por mayoría relativa de votos; empero, en los proyectos de reforma de 1992 se contempla la posibilidad de la existencia de un primer ministro.

En el texto colombiano de 1991, se establece igualmente el presidencialismo (art. 190 y ss.). El jefe del Estado es electo de manera directa y secreta.

(4) Cayetano Núñez Rivero: *op. cit.*

— O bien, que las más sólidas instituciones del Estado asumieran el papel de las fuerzas políticas, tal es el caso de las Fuerzas Armadas, que mantuvieron la vertebración del Estado, pero no el ordenamiento constitucional correspondiente (5).

La falta de vertebración económica y social de los diferentes países ha supuesto en ocasiones que estos no cuenten con el control estatal de sus propias riquezas (6); así ocurre con la monoproducción petrolera de Venezuela, que aunque se encuentre nacionalizada está sujeta por mercado y dependencia tecnológica a intereses foráneos. En el caso colombiano, el ejemplo es aún más patente, en cuanto que su mayor fuente de riqueza ni siquiera puede evaluarse en cifras oficiales, escapando completamente al control del Estado, ya que las actividades del narcotráfico y otras paralelas se encuentran completamente divorciadas de la actividad económica oficial del país. Cabe destacar igualmente en los casos de Colombia y Venezuela la tardía aparición de un mercado único nacional, derivado fundamentalmente de la falta de homogeneidad geográfica de los países en cuestión, disparidad de intereses económicos entre las capitales y las grandes regiones periféricas, ausencia de vías estables de comunicación, etc., lo que ha posibilitado la generación de conflictos de carácter histórico sobre la forma de organización territorial del Estado, y el hecho de que Venezuela desde su acceso a la independencia haya perdido la tercera parte de su territorio, y que Colombia, a principios del siglo XX viera cómo se desgajaba del país la actual República de Panamá (7).

(5) Refiriéndonos a los países citados anteriormente, podemos destacar para Venezuela los sucesos del 18 de octubre de 1945, protagonizados por la llamada Junta Militar, que derrocó al régimen del también militar Isaías Medina Angarita, que posibilitó la breve Constitución de 1945, que a su vez fue sustituida por la voluntad de una nueva dictadura, que sería encabezada por Pérez Jiménez, derrocada posteriormente, merced a una nueva intervención militar acaecida el 23 de enero de 1958, que establecería de nuevo un régimen constitucional mediante la Constitución de 1961. Recientemente, el 4 de febrero de 1992, un nuevo intento golpista protagonizado por un grupo de oficiales jóvenes fue abortado.

(6) Valga destacar como ejemplo de la ausencia del control venezolano sobre su producción, el hecho de que durante el conflicto de Irak de 1990 y 1991 la producción petrolera venezolana debió aumentar considerablemente, sin que ello supusiera un aumento de los beneficios que el país recibió, debido a que los precios siguieron marcados por un precio político impuesto por el mercado norteamericano, a pesar, de que otros Estados subieron considerablemente el precio medio del barril.

(7) Cayetano Núñez Rivero: «Los procesos electorales en América Central: Panamá». *Revista de Derecho Político*, n.º 32. Madrid, 1991.

Orígenes históricos de las fuerzas políticas

Venezuela

DESDE su acceso a la independencia, Venezuela, como la mayor parte de los Estados latinoamericanos, asistió a la formación de dos grandes corrientes ideológicas: liberal y conservadora, que se plasmarían a su vez en diversas fuerzas políticas influenciadas por variantes específicos como el federalismo, centralismo, agrarismo, etc. Sin embargo, la falta de vertebración social, la marcada influencia foránea, inglesa primero y norteamericana posteriormente, posibilitaron que el Estado de Derecho no tuviese una sólida consolidación, como demuestra el hecho de que el país ha contado en su historia con más de veinticinco textos constitucionales, desde la Constitución de 1811, que puede ser considerada como la primera habida en lengua castellana, hasta la de 1961 con su posible amplia reforma en 1992 (8). Sin embargo, durante gran parte de este período de tiempo, la vida política venezolana ha estado marcada por la ausencia de normalidad constitucional, en virtud del intervencionismo militar y la irrupción de caudillos; como consecuencia de ello, hasta la segunda mitad del presente siglo no pudo cuajar en el país un sistema de partidos, y cuando existieron éstos, no podemos dejar de considerarlos como partidos de notables, en cuanto que su estructura organizativa era muy endeble, y estaban marcados por la personalidad de sus líderes candidatos, punto éste especialmente potenciado por el carácter presidencialista del régimen, así como por el carácter presidencialista del régimen, así como por la organización territorial de carácter federal que el Estado ha tenido.

El nacimiento de un nuevo sistema de partidos se produce en Venezuela merced a la caída del general Gómez, y con el acceso al poder de la llamada generación del veintiocho, siendo consecuencia del proceso de unificación en el mandato anterior, y producto del desarrollo económico protagonizado por la industria petrolera (9).

(8) En la actualidad se está discutiendo en la Comisión de Reforma Constitucional y en el Parlamento un proyecto de reforma, que en la práctica puede suponer un nuevo texto constitucional, que puede estar vigente a finales de 1992.

(9) Orlando Tovar Tamayo: «El sistema político venezolano». En *Revista de Derecho Político*, n.º 32. Madrid, 1991.

La caída del gomocismo supuso para el país la necesidad de articular un nuevo sistema político basado en la instauración del Estado de Derecho y en la democratización del país.

Durante este período destaca la creación de la Federación Venezolana de Estudiantes (FVE), que sería el origen de los más importantes partidos políticos que se desarrollarían en el país. Así en 1936 nace la Unión Nacional Estudiantil, de inspiración democristiana, dirigida por Rafael Caldera, y que será el embrión del partido democristiano COPEI, fundado en 1946 (10).

La izquierda se organizaría igualmente en este tiempo mediante la creación en Barranquilla en 1931 de la Agrupación Revolucionaria de Izquierdas (ARDI), teniendo como líderes más representativos a Betancourt y a Leoni; poco después, en 1936, este grupo se transformaría en el Movimiento de Organización Venezolana (ORVE), que posteriormente, tras la incorporación de pequeños grupos políticos conformará el Partido de Acción Democrática (AD), de orientación socialdemócrata.

Otras tendencias de la izquierda, de carácter más radical se plasmarían en el Partido Revolucionario Venezolano, fundado en 1926 por un grupo de exiliados en México, que, aunque de escasa implantación en un principio, se transformaría más tarde en el Partido Comunista Venezolano dirigido por los hermanos Eduardo y Gustavo Machado.

Entre otros partidos surgidos en la época citada cabe destacar el Partido Demócrata Venezolano (PDV), sucesor de las agrupaciones «Cívicas Bolivarianas», creadas por el presidente López con el fin de conseguir el respaldo popular al régimen, y que el general Medina transformaría en el Partido Demócrata Venezolano (11), nacido con más vocación electoral que de partido político, y que acabaría desintegrándose tras el abandono de la lucha política de sus dirigentes más conocidos, aunque un sector del mismo prolongó su existencia como partido de cuadros integrado fundamentalmente por universitarios y profesionales, conformando la Unión Republicana Democrática (URD), donde destacaría la actuación de antiguos dirigentes universitarios como Jovito Villalba.

El pronunciamiento militar de 18 de octubre de 1945, que contó con el apoyo de Acción Democrática, supuso la interrupción del proceso de

(10) Previamente en 1938, Rafael Caldera fundó el Partido de Acción Nacional, que se transformó en COPEI en 1946, aunque en sus orígenes COPEI fue sólo una plataforma electoral «Comité Organizador para Elecciones Independientes».

(11) Véase Orlando Tovar Tamayo: *op. cit.*, p. 364.

consolidación del régimen democrático y por tanto del desarrollo de las fuerzas políticas, incluida Acción Democrática, ya que el 24 de noviembre de 1948, las Fuerzas Armadas se apropiaron totalmente del poder, haciendo posible el régimen dictatorial de Pérez Jiménez que gobernó hasta 1958.

Colombia

AUNQUE el nacimiento de los llamados partidos «tradicionales» o «históricos»: Partido Liberal y Partido Conservador podemos fecharla en 1848 para el primero y 1849 para el segundo (12), la implantación de tendencias políticas diferentes en Colombia es necesario situarla casi medio siglo antes. A principios del siglo XIX la sociedad criolla se hallaba dividida entre patriotas y realistas, siendo los primeros partidarios de la emancipación de la Corona española y los segundos de la no modificación del orden existente. Con el acceso a la independencia se mantendrían igualmente dos tendencias, una teóricamente acaudillada por Bolívar y de carácter conservador y otra partidaria de Santander con mayor acento liberal. A la muerte de los libertadores desaparecieron igualmente las dos corrientes ideológicas, aunque persistieron en la sociedad dos diferentes concepciones sobre la organización de la vida pública, que se manifestaban en aspectos tales como el centralismo-federalismo, relaciones Iglesia-Estado, etc.

Con la creación de los partidos Conservador y Liberal las dos tendencias organizadas entrarían en una lucha política de un carácter tan radical que puede resultar impensable si tenemos en cuenta la similitud de los programas políticos de uno y otro partido. En este contexto, las guerras civiles y el intento de aplastar al adversario político ha sido algo de uso común en la historia de Colombia. Las diferentes constituciones han sido marcadamente partidarias; así a un texto constitucional redactado con el respaldo de una mayoría de determinado partido político, le ha sucedido otro o una amplia reforma del anterior que imposibilitara un recambio en el poder. Cada texto constitucional hasta 1886 fue consecuencia del triunfo de un sector sobre otro. La Constitución de 1886, la de más larga duración en América Latina, supuso la creación de un gran pacto nacional, propiciado por Rafael Núñez, que creó el Partido Nacional con disi-

(12) En 1848 Ezequiel Rojas elaboró el primer programa liberal y en 1849 Eusebio Caro y Osipina Rodríguez hicieron el liberal.

dentes del Partido Liberal. Sin embargo, el nuevo texto no pudo evitar nuevas guerras civiles como forma de resolver los conflictos políticos; entre éstas cabe destacar la de los mil días que costó al país un gran número de pérdidas humanas y económicas, y los acontecimientos de 1948 que costaron la vida al líder liberal Jorge Eliecer Gaitán, que desembocó en el denominado bogotazo y el inicio a gran escala de la actividad guerrillera que cuestionaba todo el sistema político.

Los partidos Liberal y Conservador suscribieron en 1958 el Pacto de Sitges (España), por el que se comprometían a una alternancia en el poder durante un período de 16 años, sometiendo dicho acuerdo a un plebiscito que aprobó una enmienda constitucional en este sentido (13); con ello se ponía fin a un enfrentamiento armado que había durado cerca de 150 años. Ello sin embargo no iba a significar el fin de la violencia en Colombia; la Dictadura de Rojas Pinilla, la desvertebración del país y la corrupción del régimen político mediante el caciquismo, el falseamiento de resultados electorales, etc., habían marginado ya a numerosos sectores de la población que no se veían representados en el mismo, y que habían optado por una vía de carácter revolucionario. Desde ese momento Colombia conocería uno de los movimientos guerrilleros más activos que ha tenido en su historia América Latina.

Una variable más hará su aparición en este contexto: el narcotráfico, que llegaría a ser una actividad económica de tal envergadura que tendrá claras implicaciones políticas.

La consolidación del sistema de partidos

Venezuela

LA caída de Pérez Jiménez en virtud de una nueva intervención militar apoyada por amplios sectores populares, llevó al poder a una Junta Militar presidida por el almirante Larrazábal, que convocó elecciones para diciembre del mismo año, con lo que se reinició la vida democrática hasta la actualidad, y consiguientemente supuso la reanudación de la actividad de las organizaciones políticas que hasta el momento habían llevado una vida de exilio.

(13) La citada reforma plebiscitaria y el Acto legislativo n.º 1 de 1959, han llevado a algunos autores a sostener que lo que se ha producido es la constitucionalización del bipartidismo. Véase Carlos Sáchica: *Constitucionalismo Colombiano*. Ed. Temis, p. 248, Bogotá, 1977.

Sobre el proceso de transición política habida en Venezuela durante este período, caben destacar varios aspectos claramente diferenciadores con otros procesos ocurridos en América Latina durante la misma época o anteriores; entre estos aspectos podemos destacar los siguientes:

— La transición política no se produce en un contexto de aguda crisis económica como en otros estados latinoamericanos, por el contrario, Venezuela en ese momento histórico se encuentra inmersa en la división internacional del trabajo, y la exportación de sus productos —petróleo básicamente—, tienen fácil acogida en los mercados internacionales, lo que genera una importante afluencia de divisas al país, aunque el control de la riqueza se encuentre en manos foráneas:

— Durante los Gobiernos autoritarios anteriores el país se ha unificado geográficamente y han desaparecido numerosos focos localistas, creándose fundamentalmente un mercado único, y vertebrándose económica y en muchos aspectos socialmente.

— El país cuenta con una oposición al régimen autoritario organizada en un concepto moderno, que vio suspendida sus actividades pero mantuvo su organización. Los partidos opositores cuentan igualmente con grandes figuras representativas como Caldera, Betancourt, Leoni, etc., que representan un cambio generacional en la nación. Por tanto, no se trata tanto de reinventar unas fuerzas políticas, como de reorganizar y potenciar las existentes.

— La coyuntura internacional no es negativa para que se proceda a un cambio de régimen que desemboque en un Sistema de Democracia clásica u Occidental. La reciente instalación de un régimen socialista en Cuba y el temor a un posible triunfo de fuerzas revolucionarias en Venezuela, donde la actividad guerrillera había tenido un considerable incremento, hacía posible que por la Administración norteamericana fuese bien vista una salida hacia un régimen de democracia representativa.

Los problemas principales que debían afrontar las fuerzas políticas y los constituyentes (14) podemos cifrarlos en tres aspectos fundamentales:

a) Desplazamiento de las Fuerzas Armadas del poder político. A este

(14) No se puede hablar propiamente de constituyentes, en cuanto que el texto de 1961 no es resultado de una Asamblea Constituyente elegida para tal fin, sino de la labor de la Comisión de Reforma Constitucional, compuesta por senadores y diputados que elaboraron el Proyecto de Constitución, que posteriormente sin debate fue aprobada por las Cámaras Parlamentarias. Cabe destacar, que junto con la Constitución de 1936, es la única que ha sido aprobada por el Congreso y no por una Asamblea Constituyente.

respecto es necesario destacar que, en general, el rol desempeñado por las Fuerzas Armadas respecto al control político en el continente iberoamericano ha sido determinante desde el momento mismo en que comenzaron los procesos emancipadores en los antiguos territorios españoles de América. En este aspecto, debemos considerar que dicha institución se considera en cierta medida fundadora del Estado y la nación, y que este referente es el que provee la legitimidad política de su actuación (15).

El ejército venezolano se caracterizó por la unidad monolítica del mando, consecuencia de los regímenes caudillistas habidos en la época de Gómez y Pérez Jiménez; por ello, cuando el 23 de enero es derrocado Pérez Jiménez y asume el poder una Junta Militar de Gobierno, las medidas que ésta adopta no son discutidas por los mandos inferiores en jerarquía del ejército. Las Fuerzas Armadas conscientes de la necesidad de restaurar el régimen constitucional en el país y disminuir su propio protagonismo político, recordando la experiencia «populista» de la Junta de Gobierno Revolucionaria 1948 que desembocó en la dictadura de Pérez Jiménez, proceden a una depuración de carácter mínimo dentro de su seno, sustituyendo a algunos miembros militares de la Junta por otros civiles representantes de grandes intereses económicos. La sustitución de los altos mandos pérez-jimenistas del ejército se consumaría durante el mandato del primer presidente electo del nuevo régimen Rómulo Betancourt, que mediante una hábil política de jubilaciones anticipadas en unos casos, ascensos en otros, y con importantes subidas salariales reconduciría a los militares al lugar institucional que les corresponde en una democracia representativa. Otro aspecto que contribuyó decisivamente a la pérdida de influencia política de los militares fue la extinción del movimiento guerrillero a finales de los años sesenta durante los gobiernos de Leoni y Caldera.

b) Como el resto de casi toda América Latina, Venezuela conoció durante los años cincuenta y sesenta un fortísimo movimiento guerrillero claramente influenciado por el marxismo-leninismo en su versión castrista, que tenía como ejemplo a imitar los indudables logros de los primeros tiempos de la revolución cubana. La oposición armada era ciertamente la única posibilidad de lucha política reservada a aquellos que deseaban acabar con las oligarquías reinantes, amparadas bien mediante dictaduras

(15) Cayetano Núñez Rivero: «Dinámica de los Regímenes Políticos en Hispanoamérica». En *La Guardia Civil ante el V Centenario*. P. 73. M.º del Interior, Madrid, 1992.

simples, cesaristas, o en regímenes que contaban con constituciones de carácter nominal cuando no claramente semánticas. Por esto, cuando se produce la transición política en Venezuela no se produce automáticamente el dismantelamiento de las organizaciones guerrilleras. Por otra parte, la posibilidad de un dismantelamiento completo de la guerrilla por vía militar se tornaba imposible, como se había puesto de manifiesto en los regímenes autoritarios anteriores.

El problema para el nuevo régimen consistía por tanto en crear un marco social y político suficientemente amplio que permitiese incorporar a estos sectores extra-sistema. A este respecto, cabe destacar que la actuación de los constituyentes venezolanos y de los primeros gobiernos habidos constituyó un precedente en América Latina, pues al contrario de lo ocurrido en otras naciones del continente, la oferta de incorporación al sistema político hecha a los movimientos guerrilleros fue rigurosamente seria, concretándose en dos puntos, el primero consistió en una amplia amnistía a todos aquellos que habían combatido, y el segundo en no poner restricciones a la posible formación de partidos políticos que pudiesen actuar dentro de la legalidad del sistema definida por el marco de la Constitución de 1961, aun cuando éstos fueran de carácter comunista, hecho éste desconocido hasta el momento en toda América Latina con la excepción del cono Sur y México. El resultado de esta actuación cuyo protagonismo se debe fundamentalmente a los presidentes Rómulo Betancourt, Leoni, y especialmente Rafael Caldera durante su mandato de 1969 a 1974, fue la desaparición de los grupos guerrilleros y la creación de partidos como el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), creada por Domingo Alberto Rangel, que anteriormente apoyaban al movimiento guerrillero, el Partido Revolucionario Nacionalista (PRN), el Partido Revolucionario de Integración, y fundamentalmente el Movimiento al Socialismo (MAS), fundado en 1971, creado por Pompeyo Márquez y Teodoro Petkót, miembro del Partido Comunista el primero y antiguo guerrillero el segundo.

c) Elaboración de un texto constitucional de carácter normativo y moderno. La mayor parte de las veinticinco constituciones con que había contado la República de Venezuela en su historia habían sido fruto del triunfo de un sector del país sobre otro, y un cierto carácter excluyente para el sector perdedor, tal es el caso de los textos que reflejaban la idea del federalismo-centralismo, liberales-conservadores, caudillismo andino contra caudillismo central, etc. Al afrontar la elaboración de un nuevo

texto, las fuerzas políticas hubieron de plantearse que el mismo tuviera un carácter marcadamente pluralista y que pudiese amparar a la totalidad de la sociedad venezolana y por ello, como indica Brewer-Carias (16), el texto debía ser lo suficientemente amplio y flexible como para permitir que todas las corrientes ideológicas lo tuvieran como su instrumento político futuro; y lo suficientemente pragmático y general como para permitir su desarrollo de acuerdo con la orientación política de los gobiernos, configurándose como la expresión formal de un auténtico Proyecto Político Nacional.

La redacción de un texto de dichas características sólo fue posible tras el acuerdo previo de las principales fuerzas políticas (17), que se concretó en el «Pacto de Punto Fijo» de 1958.

Por medio de dicho acuerdo, los partidos políticos acordaron establecer unas bases mínimas de cooperación para formar un primer gobierno de coalición, fuese cual fuese el resultado de las primeras elecciones, así como establecer el consenso necesario para la redacción del texto constitucional que pudiera servir para el gobierno de la nación, independientemente de cuál fuese la fuerza política ganadora en los sucesivos procesos electorales.

El resultado fue un texto constitucional que permitiría el desarrollo democrático, que establecería una serie de libertades individuales y derechos sociales que pueden considerarse de los más avanzados en el momento que se sancionó la Constitución, y una Constitución Económica, que aun optando por un modelo económico de libertad no dirigista, permitía el intervencionismo estatal con el fin de «lograr la participación equitativa de todos en el disfrute de la riqueza, según los principios de la justicia social» (18). En suma, la Constitución de 1961 procede a su constitucionalización (19), llegando incluso a establecer, según algunos autores, el monopolio de la representación política, y, consiguientemente, un bipartidismo de socialcristianos (COPEI) y socialdemócratas (AD), esca-

(16) Allan R. Brewer-Carias: *La Constitución y sus enmiendas*. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1991.

(17) El Partido Comunista de Venezuela, aunque fue invitado a suscribir el acuerdo decidió no participar en el mismo, en virtud fundamentalmente del apoyo que todavía prestaba al movimiento guerrillero. Tampoco formaron parte del pacto los residuos del perez-jimenismo.

(18) Véase el Preámbulo de la Constitución de 1961, así como los capítulos IV y V del título III.

(19) Véase igualmente la Ley de Partidos Políticos de 30 de abril de 1965, y la Ley Orgánica del Sufragio de 1989.

samente afectado por otras fuerzas menores, entre las que cabe destacar el MAS. Empero, este hecho, junto a la configuración de un Estado fuertemente centralizado a pesar de la organización federal del mismo, y la construcción de unas reglas de consenso político, han constituido el pilar específicamente político, que junto con la política de institucionalización democrática de las Fuerzas Armadas, y la incorporación de los empresarios y trabajadores, a través de sus organizaciones cupulares, han contribuido al sostenimiento y reforzamiento del sistema, conformando el trípode, como indica Combellas (20), que ha sostenido la democracia venezolana durante 30 años.

Sin embargo, la alta inflación, endeudamiento externo del país fundamentalmente, durante el primer mandato del presidente Carlos Andrés Pérez, y la caída de los precios del petróleo en los mercados internacionales, así como el hecho de no haber aprovechado las grandes remesas de divisas que el país recibió durante los años setenta con un precio alto del petróleo para desarrollar una industria nacional, condujeron a la sociedad venezolana a una crisis profunda de desempleo, bajos salarios, que desembocó en un estallido de revuelta popular en 1991 y aunque fue controlado por el Gobierno, cuestionó la falsa disyuntiva de justicia social o democracia. Un año después, en febrero de 1992, el país volvía a resucitar el fantasma de un nuevo intento de golpe de Estado, protagonizado en esta ocasión por un grupo de jefes y oficiales jóvenes, agrupados bajo la denominación de «Movimiento Bolivariano-200», y dirigidos por el teniente coronel Hugo Rafael Chávez Frías, que ponía fin al largo período de institucionalización democrática de las Fuerzas Armadas. La difícil conceptualización ideológica de este movimiento militar, de posible carácter populista y nacionalista, aunque abortado a las pocas horas por el Ejecutivo, ponía de manifiesto algunos aspectos que podemos considerar como claves para el mantenimiento del régimen de democracia representativa. Entre ellos cabe señalar fundamentalmente la quiebra producida entre la sociedad civil y los partidos políticos, ya que lo que se ha venido cuestionando por amplios sectores populares y la prensa, en los últimos tiempos, no ha sido tanto el sistema político en sí, como la actuación de los partidos políticos.

Durante el curso de los últimos treinta años, los partidos políticos

(20) Véase Ricardo Combellas: *La Democratización de la Democracia*. P. 65. IFEDEC, Caracas, 1988.

venezolanos han puesto de manifiesto algunos aspectos del sistema, entre ellos, en nuestra opinión, podemos destacar dos:

1. *El clientelismo*. El bipartidismo y el alto grado de institucionalización de los partidos políticos dentro del sistema, han convertido a éstos en el mecanismo usual para acceder a gran parte de los puestos públicos y de responsabilidad en sus diferentes niveles en el Estado en los ámbitos que el poder mantiene su influencia. Los partidos políticos gratificaban a las organizaciones que estaban bajo su control, satisfaciendo sus demandas, en la medida que se lo permitiera la cuota del poder político que ostentara en el momento. De la misma forma, como indica Bautista Urbaneja (21) y en la misma medida, gratificaba a sus militantes y simpatizantes con cargos públicos. Esta práctica, aun cuando en un primer momento haya podido ser útil para reforzar la militancia en las organizaciones políticas, se ha vuelto insostenible en los últimos tiempos en los que el país debe afrontar una aguda crisis económica y social.

2. *Crisis ideológica*. Varios son los aspectos que han contribuido a que los partidos políticos hayan ido abandonando parcialmente los principios ideológicos que sustentaban en su fundación. Cabe destacar en primer lugar, las especiales características en que se produjo la transición política desde el régimen autoritario, que podemos analizar en el Pacto de Punto Fijo indicado anteriormente, y en el propio texto constitucional, por lo que las diversas fuerzas políticas debieron renunciar a no pocos de sus principios ideológicos con el fin de consensuar un marco que permitiera el establecimiento de un Estado de Derecho. En segundo lugar, cabe destacar que las grandes formaciones políticas venezolanas han acabado transformándose en grandes máquinas electorales, que necesitan un considerable número de militantes y una extensa organización, lo que indudablemente ha repercutido en los principios ideológicos de cada partido; por otra parte, la aproximación ideológica y programática más clara, forzada en aras, posiblemente, de un mayor pragmatismo en el ejercicio del poder.

El partido Acción Democrática, perteneciente a la Internacional Socialista, es posiblemente el que más mutaciones ha sufrido a lo largo de su existencia. Fundado por antiguos militantes comunistas, entre los que debemos destacar a Rómulo Betancourt, desde el momento de su creación,

(21) Diego Bautista Urbaneja: «Los partidos políticos, el Estado y la sociedad civil», en *Venezuela, democracia y futuro*. P. 99. Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, Caracas, 1991.

fue más el punto de encuentro de viejos militantes izquierdistas que deseaban abandonar una vía política forzosamente marginal y sin salida, y que deseaban integrarse en la vida política del Estado, que el resultado de una transformación ideológica de carácter social democrata. En sus orígenes, observamos más que una formulación ideológica socialdemócrata a la imagen europea, la formación de una fuerza política progresista, un tanto populista, y de carácter interclasista. Tal vez defiendan las ideas sociales más avanzadas que en aquel momento podía mantener una fuerza política que no quisiera estar marginada del sistema político; consecuencia de este hecho, pueden ser las numerosas divisiones que esta formación política ha tenido a lo largo de su historia, casi todas ellas por su lado izquierdo. Baste recordar la creación del MIR, del Partido Revolucionario Nacionalista, o más recientemente del Movimiento Electoral del Pueblo, todos ellos nutridos con disidentes del Partido de Acción Democrática. De esta forma, el partido AD se nos muestra en la actualidad con una ideología cada vez menos definida, que en muchos casos se sustenta en la del candidato específico nominado para las elecciones presidenciales.

El partido socialcristiano COPEI, de extracción originaria conservadora e inspiración cristiana, no ha sufrido a lo largo de su existencia las escisiones habidas en AD, posiblemente como consecuencia de la estructura más jerarquizada con que cuenta COPEI, aunque sí ha tenido un cierto abandono de sus principios inspiradores; no obstante, como indica Combella (22), «si bien COPEI se define como un partido ideológico, lo cierto es que la ideología ha devenido un factor cada vez menos determinante del desenvolvimiento del partido. Pese a los esfuerzos que se realizan para mantener y enriquecer su identidad socialcristiana, la competencia a que le impele el sistema para conseguir votos y aumentar el número de militantes y simpatizantes conspira para atenuar y difuminar los rasgos definitorios de sus planteamientos doctrinarios y programáticos».

En cuanto al MAS, y otros partidos menores de la izquierda, aunque en menor medida en el caso del MAS, debido a su temprana ruptura con el socialismo oficial, se encuentran afectados por la crisis ideológica que ha supuesto la desintegración de las democracias populares del mundo.

Sin embargo, la crisis ideológica o la desideologización de las más

(22) Ricardo Combella Lares: *COPEI. Ideología y Liderazgo*. P. 315. Ed. Ariel, Caracas, 1985.

importantes fuerzas políticas del país, está arrastrando un aspecto más importante como es la crisis de credibilidad del mundo político. En vez de la solidez que hasta hace pocos años tenía el régimen político venezolano, hoy se percibe una apreciable pérdida de su aceptación por la sociedad (23).

Colombia

EL agotamiento del sistema político, la situación de violencia en el país producida durante la década de los ochenta llevaron al presidente Belisario Betancurt a proponer una amnistía a los grupos guerrilleros que depusieran las armas. La oferta propició el inicio de conversaciones entre el Gobierno y algunos grupos guerrilleros que se concretaron durante el mandato del presidente César Gaviria en enero de 1989. Las conversaciones iniciadas con el Movimiento 19 de abril M-19, una de las organizaciones guerrilleras más importantes del país, finalizaría con la incorporación de la guerrilla a la vida civil, dando paso a una nueva etapa en la cual otras organizaciones opositoras se sumarían a este proceso de pacificación: Ejército Popular de Liberación (EPL), Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), Movimiento Armado Quintín Lame y otras menores, abriéndose negociaciones con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), y el Ejército de Liberación Nacional (ELN).

El 2 de noviembre de 1989 se suscribía el Pacto Político por la Paz y la Democracia entre el Gobierno y el M-19 y el 9 de marzo de 1990 se firmaba el Acuerdo Político entre el Gobierno nacional, los partidos políticos, el M-19 y la Iglesia católica en calidad de tutora moral y espiritual del proceso; en dicho acuerdo, además de establecer la paz y reconciliación nacional, se sentaban las bases mínimas para la reorganización del Estado, incidiendo en la necesidad de una reforma constitucional que se haría por medio de una Asamblea Constituyente y no por el procedimiento de reforma indicado en la Constitución entonces vigente; asimismo, se marcaban los objetivos prioritarios del Estado, como la reforma de la justicia y la erradicación del narcotráfico.

(23) Freddy Muñoz: «Hay que rescatar las ideologías». En *Venezuela, Democracia y Futuro*. P. 63. Comisión Presidencial para la Reforma Política, Caracas, 1990.

Como consecuencia de los acuerdos anteriormente citados los grupos guerrilleros han procedido a transformarse en partidos políticos incorporados a la vida política del país. El más importante de ellos el M-19 conformó la Alianza Democrática M-19, que ha concurrido en dos ocasiones a los comicios electorales, habiéndose configurado como la tercera fuerza política del país, pero a gran distancia de los dos grandes partidos tradicionales, aunque en virtud del pacto suscrito con el presidente Gaviria cuenta con un ministro en el Gobierno. Anteriormente la Unión Patriótica, coalición de varias fuerzas izquierdistas, se acogió a la oferta de Belisario Betancurt, habiendo obtenido representación parlamentaria.

El texto constitucional de 1991 ha supuesto para Colombia la plena constitucionalización de los partidos políticos, ya que al tratarse el anterior texto de una Constitución básicamente liberal, aunque profundamente reformada, no recogía la plena institucionalización de las organizaciones políticas (24).

(24) Augusto Hernández Becerra: «Las elecciones en Colombia. Análisis jurídico político». P. 45. En *Cuaderno Capel*, n.º 14. San José de Costa Rica, 1986.